

MASTEROPPGAVE I HISTORIE VED INSTITUTT FOR ARKEOLOGI,  
KONSERVERING OG HISTORIE, UNIVERSITETET I OSLO

# Pioner i oljelobbyisme

---

Norsk Offshoreforenings rolle i  
utviklingen av norsk oljepolitikk



**Inger Lise Hansen**  
**Våren 2012**

## Innholdsfortegnelse

Forord .....	2
Kapittel 1. Innledning .....	3
Presentasjon av tema .....	3
Utgangspunkt.....	4
Foreliggende litteratur .....	7
Problemstilling.....	10
Lobbyteori .....	11
Avgrensing.....	16
Kilder og metode .....	17
Disposisjon .....	19
Kapittel 2. En ny norsk næring: Næringsutvikling, oljepolitikk og foreningsdannelse	20
Næringsutvikling i skipsfart og olje .....	20
Oljepolitikk: Myndighetenes utfordringer .....	25
Opprettelsen av en selvstendig påvirkningsaktør .....	28
Kapittel 3. Utviklingen av NOFs lobbyvirksomhet .....	32
Hva påvirket lobbyvirksomheten? .....	34
Hva karakteriserte lobbyvirksomheten? .....	40
Kapittel 4. Myndighetenes støttetiltak overfor norsk næringsliv.....	47
Garantiinstituttet: Krisehjelp og forutsetning for videre vekst. ....	47
Fornorskning: Et hinder for internasjonalisering av næringen .....	51
Fornorsking i petroleumsloven: Skjerpelser og kampvilje .....	59
Konstruktiv og arkiverende innflytelse .....	69
Kapittel 5. Skattespørsmål .....	73
Sjømannsskatt: Likebehandling av sjømenn og riggarbeidere .....	73
Sokkelskatt: Dobbeltskatning til besvær.....	74
Konstruktiv og arkiverende innflytelse .....	81
Kapittel 6. Flaggstatslovgivningen: Dualistisk politikk og næringshandicap .....	83
Tolkning av internasjonal rett og dualisme.....	85
«Kua som kunne dø mens gresset grodde».....	89
Arkiverende innflytelse .....	94
Konklusjon: Pioner i oljelobbyisme .....	96
Styrking av lobbyvirksomheten.....	96
Sammensatt, bred og offensiv lobbyvirksomhet.....	99
Litteratur .....	104
Kilder .....	106

## Forord

«Pioner i oljelobbyisme» handler om fremveksten av Norsk Boreriggeierforening, senere Norsk Offshoreforening, som ble dannet for å representere boreriggeiernes interesser og hvordan denne foreningen arbeidet for å påvirke myndighetene med sin politiske agenda. Masteroppgaven har vært knyttet til skipsfartshistorieprosjektet ved Institutt for Arkeologi, Konservering og Historie ledet av professor i historie, Even Lange. Det har vært spennende å få være del av et større prosjekt med mange engasjerte og dyktige forskere som har gitt uvurderlige råd og kommet med tips gjennom prosessen med min oppgave. Spesielt ønsker jeg å takke Even Lange for hans gode råd og oppmuntrende veiledning, hans entusiasme og velvilje og ikke minst mange interessante og utfordrende samtaler. Jeg vil også takke Espen Ekberg for stor hjelpsomhet og nyttige tips.

Jeg ønsker å rette en takk til Norges Rederiforbund som har gitt meg mulighet til å drive undersøkelser i deres arkiv og spesielt takk til Arkivleder Margrethe Rosenkilde som alltid har vært positiv og behjelpelig. Jeg vil også takke Tanja Wahl i Stortingsarkivet. Jeg vil også takke for at Tom Sverre Vadholm, som var jurist og advokat for foreningen, tok seg tid til å møte meg og gi meg et nyttig overblikk over foreningens arbeid og historie.

Til slutt vil jeg takke mine nærmeste som har gitt meg pågangsmot, oppmuntringer og gjort det mulig for meg å fullføre oppgaven; min kjæreste og ektemann, David, og min datter, Filippa Josefine. Og en varm takk til mamma og pappa som har passet Filippa Josefine i hektiske tider, og ikke minst alltid har hatt troen på meg.

Inger Lise Hansen

# Kapittel 1. Innledning

## Presentasjon av tema

Skipsfartsnæringen og oljenæringen har hatt og har viktige roller i utviklingen av Norges økonomi. På slutten av 1960-tallet ble næringene koblet sammen da den norske skipsfartsnæringens trådte inn på offshoremarkedet gjennom investeringer i supply- og servicebåter til letevirksomheten som startet på norsk kontinentalsokkel i 1966. Skipsfartsnæringen fikk en spesielt viktig rolle i utviklingen av Norge som oljenasjon da flere norske skipsredere etter det første oljefunnet på Ekofisk i 1969, investerte i borerigger.<sup>1</sup> Denne oppgaven tar for seg borerigginvestorene som kom fra den norske skipsfartsnæringen, og skal se på hvordan de organiserte og engasjerte seg i en egen forening for å utvikle en ny næring i Norge. Oppgaven skal altså undersøke arbeidet til en pionerorganisasjon i oljelobbyvirksomheten.

Skipsfartsnæringen har spilt en viktig rolle i den økonomiske utviklingen i verden. Skipsfartsnæringen har vært en næringsvirksomhet i konstant endring som vokste frem i verdensøkonomien ved både å utnytte og utvikle handel.<sup>2</sup> Internasjonal skipsfart har vært og er en viktig bærebjelke for norsk næringsvirksomhet. Gjennom de siste 200 årene har den norske skipsfarten endret seg fra sin hovedoppgave som var å transportere norsk import og eksport, til å bli en service-industri for frakt og etterspørsel i utlandet.<sup>3</sup> Samtidig har den norske skipsfartsnæringen vært innovativ og hatt vilje til å investere i helt nye markeder for å tilpasse seg endringene i den internasjonale næringsvirksomheten.<sup>4</sup> Investeringene i oljevirksomhet og spesielt borerigger var et nytt marked som skapte store ringvirkninger langt utover selve skipsfartsnæringen.

---

<sup>1</sup> Karlsen, J. K., *The mobile rig industry*. Bergen, 1992: 7

<sup>2</sup> Stopford, M., «Sea Transport and the Global Economy» i *Maritime Economics*, London, 2009: 46

<sup>3</sup> Tenold, S., *Tankers in trouble: Norwegian shipping and the crisis of the 1970s and 1980s* St. John's, Newfoundland, 2006:107

<sup>4</sup> Tenold, S., «Norwegian Shipping in the Twentieth Centuries» i Fischer, L. & Lange, E. eds., *International Merchant Shipping in the Nineteenth and Twentieth Centuries: The Comparative Dimension, Research in Maritime History No.37*, St. John's, Newfoundland, 2008: 77

Norge ble mindre avhengig av skipsfart og mer avhengig av olje i løpet av 1970 og 1980-tallet<sup>5</sup>. Den norske oljenæringen som vokste seg frem i løpet av de to tiårene tok over skipsfartsnæringens rolle som den viktigste eksportnæringen. De kapitalkrevende og risikofylte investeringene fra norske redere i offshorevirksomhet bidro til at oljenæringen vokste frem i Norge og fikk gjennomslag på verdensmarkedet. Norske redere hadde en nøkkelrolle i utviklingen av den norske oljenasjonen gjennom investeringer i oljeleting og oljevirksomhet; borerigger, supplybåter og oljeletingsrettigheter.<sup>6</sup>

På midten av 1970 tallet hadde norske boreriggeiere en markedsandel på 3-4 % i verdensmarkedet. Det var en ubetydelig andel sammenlignet med USA som hadde en markedsandel på 80-90 %. I løpet av en periode på under 20 år forandret dette seg dramatisk; tidlig på 1990-tallet hadde norske boreriggeiere en markedsandel på 40 % i det internasjonale markedet, mens USA hadde en andel på 50 %. Den store majoriteten av disse norske boreriggeierne hadde sine røtter i skipsfartsnæringen.<sup>7</sup> Organiseringen av boreriggeierne og hvordan de håndterte utfordringene de stod overfor i den nye næringen på 1970 og 1980-tallet er derfor en del av både norsk oljehistorie og norsk skipsfartshistorie. Denne oppgaven skal undersøke hvordan boreriggeierne gjennom Norsk Boreriggeierforening(NBF)/Norsk Offshoreforening(NOF) forsøkte å påvirke politiske myndigheter gjennom lobbyvirksomhet og vurdere hvilken rolle denne foreningen kan ha hatt i utviklingen av norsk oljepolitikk.

## Utgangspunkt

Oljeletingen i Nordsjøen på 1960-tallet ble av mange sett på som et sjansespill. I skipsfartsnæringen skapte oljeletingen optimisme. Skipsfartsnæringen så muligheter i blant annet nye fraktmarkeder.<sup>8</sup> Norske myndigheter så på oljeleting som ren gambling og ba norsk næringsliv utvise forsiktighet med å

---

<sup>5</sup> Tenold, S., «Three structural transformations» i Tenold, S., *The shipping crisis of the 1970s: causes, effects and implications for Norwegian shipping*, Bergen, 2001:347

<sup>6</sup> Ibid.: 331

<sup>7</sup> Karlsen, J. K., *The mobile rig industry*. Bergen, 1992: 7

<sup>8</sup> Nerheim, G., «Den første leteboring i Nordsjøen og på norsk sokkel» i Hanisch, T. J. & Nerheim, G., *Fra vantro til overmøt? Vol. 1, Norsk oljehistorie*, Oslo, 1992:76

gå inn i oljevirksomheten. Norske skipsredere var de første som investerte i oljevirksomheten til tross for myndighetenes advarsler. Rederne representerte den delen av norsk næringsliv som var vant til å foreta investeringer med høy risiko. Skipsfartsnæringen hadde ikke minst en uvurderlig maritim kompetanse og erfaring i det internasjonale markedet som rederne mente ville bli, og som ble viktig for oljevirksomheten.<sup>9</sup>

De tidlige offshoreinvesteringene handlet om å lære en ny og trolig kommende viktig virksomhet å kjenne. Skipsredere deltok aktivt på ulike arenaer; opprettelsen av oljebaser i Rogaland, bygging og reparasjon av borefartøy som ga førstehåndskjennskap til offshore-teknologi, oppkjøp av aksjer i oljeselskaper og bestilling av forsynings- og tankskip.<sup>10</sup> Etter Ekofisk-funnet som ble kjent våren 1970, våget rederiene også å investere i borerigger. I 1971 bestilte norske rederier<sup>11</sup> 9 borerigger og tok dermed et skritt utenfor skipsfartsnæringens tradisjonelle virksomhet.<sup>12</sup>

Det ble samtidig mer lukrativt for skipsfartsnæringen å investere i det nye offshoremarkedet på 1970 og 1980-tallet da oljetankermarkedet ble svært dårlig og utsiktene for oljevirksomhet spesielt på norsk sokkel var gode. Stor optimisme på 1950 og 1960-tallet hadde sørget for mange bestillinger av nye tankskip uten at fraktavtaler var sikret, og denne nybyggingen førte til fall i fraktratene. Krigen i Midtøsten i 1973 utløste krisen da Organisation for Petroleum Exporting Countries (OPEC) økte råoljeprisen drastisk. Det medførte økte driftsutgifter for skip. Økte utgifter til råolje betød også mindre ressurser til andre ting og dermed reduserte fraktbehov. Norsk skipsfart ble særlig hardt rammet fordi norske rederier hadde investert og bestilt en stor andel tankskip uten å sikre seg fraktavtaler på forhånd.<sup>13</sup> Offshorevirksomheten representerte et lovende alternativ med store muligheter for en næring i krise<sup>14</sup>.

---

<sup>9</sup> Karlsen, J. K., *The mobile rig industry*, Bergen, 1992: 7

<sup>10</sup> Nerheim, G., «Offshore-satsing», i Nerheim, G. & Gjerde, K. Ø., *Uglandrederiene: verdensvirksomhet med lokale røtter*, Grimstad, 1996:234

<sup>11</sup> Blant annet rederiene Smedvig, Odfjell, Ugland, Fred Olsen og Waage & Gotaas-Larsen gikk inn i boreriggmarkedet.

<sup>12</sup> Benum, E., «Produksjonslivet i den nye oljenasjonen» i *Overflod og fremtidsfrykt: 1970-1997*. Oslo, 2005:77

<sup>13</sup> Ibid.:82

<sup>14</sup> Karlsen, J. K., *The mobile rig industry*, Bergen, 1992: 7

Investeringene i borerigger medførte også utfordringer. Da norske skipsredere investerte i borerigger brakte de spekulasjon inn på boreriggmarkedet; ingen sikret seg boreavtaler på forhånd.<sup>15</sup> I korte trekk var offshoremarkedet preget av store investeringer i borerigger på begynnelsen av 1970-tallet. I 1974 og 1975 endte mange borerigger i opplag som følge av høy oljepris og dermed redusert etterspørsel etter olje, som var en konsekvens av Midtøsten-krigen og oljekrisen som fulgte. Da oljeprisen økte på begynnelsen av 1980-tallet ble det bygget nye borerigger i Norge i perioden 1981-1983. Denne nybyggingen stoppet da oljeprisen stabiliserte seg etter 1984. Et stort antall norske boreriggsselskaper hadde etablert seg rundt 1984 og mange av disse selskapene er fortsatt aktive i dag eller har blitt kjøpt opp av andre selskap som er operative.<sup>16</sup> Hvordan de norske boreriggeierne organiserte seg og samordnet sine interesser for å påvirke rammevilkårene for næringen i starten kan ha hatt betydning for den norske borerignæringens styrke på sikt. Hvordan håndterte borerigginvestorene utfordringene de møtte på 1970 og begynnelsen av 1980-tallet, og hvordan arbeidet de for å komme styrket ut av oljekrisen som rammet boreriggene?

De geografiske, geologiske og klimatiske forholdene langs norskekysten påvirket de norske boreselskapenes spesielle kapasitet og kompetanse. Norske boreselskaper var og er i front når det gjelder å tilby boretenester under vanskelige forhold. Generelt har norske boreselskaper vært de mest kompetente når det gjelder de maritime aspektene i en boreoperasjon. Det var trolig et resultat av at de fleste boreselskapene hadde og har sine røtter i skipsfartsnæringen. Den maritime kompetansen ble en fordel for den nye næringen i Norge og var en forutsetning for at borerignæringen kunne vokse frem i Norge.<sup>17</sup>

I arbeidet med å utvikle en ny næring hadde borerigginvestorene behov for å påvirke myndighetene for at de skulle legge til grunn gode rammevilkår for

---

<sup>15</sup> Tenold, S., «Three structural transformations» i Tenold, S., *The shipping crisis of the 1970s: causes, effects and implications for Norwegian shipping*, Bergen, 2001:359

<sup>16</sup> Karlsen, J. K., *The mobile rig industry*, Bergen, 1992:11-14

<sup>17</sup> Ibid.:38-39

næringen. Denne oppgaven skal se på dannelsen av Norsk Boreriggeierforening, og undersøke hvilken agenda denne foreningen hadde og hvordan foreningen arbeidet. Hvordan opptrådte NBF/NOF i møte med myndighetene for å påvirke rammebetingelsene for en ny norsk næring? Hvilken rolle spilte Norsk Boreriggeierforening/Norsk Offshoreforening i utviklingen av oljepolitikken?

### **Foreliggende litteratur**

Historikerne Tore Jørgen Hanisch og Gunnar Nerheim har vist i «Norsk Oljehistorie» at den teknologiske utviklingen og framferden på den norske sokkelen skjedde i lys av samhandlingen mellom oljeselskaper og norske rederier.<sup>18</sup> Hanisch og Nerheim har ikke undersøkt hvordan de norske skipsrederne som investerte i borerigger håndterte de politiske utfordringene de sto overfor. Vi vet lite om hvordan rederiene som gikk inn i borerignæringen søkte innflytelse over politiske beslutninger som var avgjørende for deres fremtid. Hvilken samhandling var det mellom borerignæringen og norske myndigheter i utviklingen av politikken som ble gjeldende for næringen?

Stig Tenold økonomisk historiker og forsker ved Norges Handelshøgskole, har gjennom sin forskning vist at utviklingen i oljesektoren ikke skjedde uavhengig av skipsfartsnæringen. I følge Tenold spilte norske redere en avgjørende rolle gjennom investeringer i supplybåter, oljeletingsrettigheter og ikke minst borerigger.<sup>19</sup> Men han har ikke undersøkt om de samme rederne utøvde noen form for politisk påvirkningsarbeid overfor myndighetene.

Forklaringene på enkelte rederiers suksess med å gå inn i offshoremarkedet og spesielt i investeringer i boreriggmarkedet er ulike og knyttet opp til hvert enkelt rederi. De ulike rederihistoriene viser at rederiene håndterte utfordringer de møtte på ulik måte. Ugland, Smedvig og Odfjell stod alle tre på listen over de ni rederiene som bestilte borerigger i 1971. Ugland inngikk fra starten et

---

<sup>18</sup> Nerheim, G., «Den første leteboring i Nordsjøen og på norsk sokkel» i Hanisch, T. J. & Nerheim, G., *Fra vantro til overmot? Vol. 1, Norsk oljehistorie*, Oslo, 1992: 110-120

<sup>19</sup> Tenold, S., «Three structural transformations» i Tenold, S., *The shipping crisis of the 1970s: causes, effects and implications for Norwegian shipping*, Bergen 2001:347



samarbeid med verdens største offshoreselskap, Zapata.<sup>20</sup> Ugland-gruppen utviklet seg til å bli en av de største norske offshoreentreprenørene. Fra midten av 1970-tallet valgte deler av Ugland-gruppen å satse på spesialfartøyer til bruk offshore og ble derfor pionerer i fleksibel rørlegging og tungløftefartøy.<sup>21</sup> Ugland bygde styrke gjennom å utvikle seg til en bredere organisasjon. Smedvig investerte langsiktig med en balanse av risiko og sikkerhet, og ble en betydelig boreriggkontraktør.<sup>22</sup> Smedvig var også en organisasjon som ikke var interessert i direkte støtteordninger fra staten og valgte å håndtere utfordringer på egenhånd.<sup>23</sup> Odfjell investerte i utviklingen av borerigger som passet til forholdene i Nordsjøen<sup>24</sup>, men rederiet trappet ned sine offshoreinvesteringer allerede på midten av 1970-tallet og satset isteden på kjemikalietransport. Usikkerheten i riggmarkedet bidro til at Odfjell ikke valgte å satse stort i riggmarkedet, men kjøpte heller små andeler slik at deres kompetanse kunne bli brukt og ivaretatt. Offshorekompetansen i Odfjell ble riktignok ettertraktet til kontroll av borerigger. I tillegg utviklet Odfjell en serie med produkter til oljeindustrien offshore.<sup>25</sup> Med andre ord bidro rederiene på ulike måter og i ulik utstrekning i arbeidet med å bygge Norge som oljenasjon.

Det har ikke blitt satt fokus på de politiske virkemidlene i rederienes utvikling og hvordan rederiene arbeidet sammen for å påvirke de politiske myndighetene. En analyse av hvordan borerigginvestorene organiserte seg for å bli en påvirkningsaktør gjennom Norsk Boreriggeierforening/Norsk Offshoreforening kan derfor bidra til å kaste nytt lys over skipsfartshistorien og oljehistorien. Hvilken lobbyvirksomhet gjennomførte denne foreningen overfor de politiske myndighetene?

---

<sup>20</sup> Nerheim, G., «Offshore-satsing», i Nerheim, G. & Gjerde, K. Ø., *Uglandrederiene: verdensvirksomhet med lokale røtter*, Grimstad, 1996:258-259

<sup>21</sup> Ibid.: 287

<sup>22</sup> Nerheim, G., «En ny plattform», i Nerheim, G. & Utne, B. S., *Under samme stjerne: rederiet Peder Smedvig 1915-1990*, Stavanger, 1990: 216-220

<sup>23</sup> Tenold, S., *Tankers in trouble: Norwegian shipping and the crisis of the 1970s and 1980s*, St. John's, Nfld., 2006: 208

<sup>24</sup> Thowsen, A. & Tenold, S., «Ashore and Offshore- Terminals and Rigs» i Thowsen, A. & Tenold, S., *Odfjell*, Bergen 2006: 367-370

<sup>25</sup> Ibid.: 372-373

I 1984 ble boken «Oljeboring til havs» utgitt av Universitetsforlaget. Det var historien om den nye norske offshorenæringen og norske borefartøyers innsats i Nordsjøen og andre lands sokler. Boken ble skrevet av sivilingeniør Carl-Axel Janicke som også var den første daglige lederen i Norsk Boreriggeierforening. Tanken bak boken var å skrive historien til foreningen, men som forfatteren selv skrev i forordet; Norsk Boreriggeierforening var bare et instrument for næringen. Dermed ble boken først og fremst en historisk gjennomgang av selve offshorenæringen og utfordringene som næringen møtte. Janicke henviser i sin bok til flere utfordringer; de økonomiske vanskelighetene som møtte offshorenæringen med oljekrisen, næringens konkurransevilkår i et internasjonalt marked og skattespørsmål. Men Janicke har ikke skrevet om hvordan NBF/NOF systematisk arbeidet overfor politiske myndigheter med disse spørsmålene. Han har bare omtalt forholdet til myndighetene i generelle termer. En gjennomgang av NBF/NOFs arbeid knyttet til utfordringene som borerignæringen møtte vil dermed utfylle historien om offshorenæringen og borerignæringen. Vi trenger mer kunnskap om borerignæringens påvirkningsarbeid og lobbyvirksomhet.

Professor i historie Francis Sejersted har fremmet teorien om det oljeindustrielle kompleks. Analysen hans viser at utviklingen i norsk oljevirksomhet har vært styrt av tilpasninger til en teknologisk utvikling mer enn en villet utvikling skapt av politikere. Han har for eksempel vist til hvordan norske myndigheter i starten av oljeleting var passive for så å bli aktive deltakere etter Ekofisk-funnet i 1969. Da begynte myndighetene å komme med beskyttelsestiltak for norsk næringsliv og norske selskaper. Etter en oppbyggingsperiode begynte en internasjonaliseringsprosess på slutten av 80-tallet og myndighetene ble opptatt av økonomiske hensyn fremfor politiske hensyn i oljepolitikken. Sejersted har påpekt at endringer i oljepolitikken kom som svar på ytre faktorer som internasjonal konkurranse.<sup>26</sup> Kan det være at endringene i norsk oljepolitikk også ble påvirket av agendaer fra lobbyaktører som boreriggentreprenørene og ikke bare var et resultat av ytre faktorer alene som Sejersted har hevdet?

---

<sup>26</sup> Sejersted, F., «Om utviklingen av det oljeindustrielle kompleks i Norge», i Sejersted, F., *Er det mulig å styre utviklingen? Teknologi og samfunn*, Oslo 2002: 267-273

Professor ved Institutt for administrasjon og organisasjonsvitenskap ved Universitetet i Bergen og seniorforsker ved LOS-senteret, Johan P. Olsen, undersøkte det norske representative demokratiets møte med oljealderen på slutten av 1980-tallet. Han påpeker i sin bok «Petroleum og politikk» at selv om lobbyvirksomheten økte i omfang på 1970-tallet og ble sett på som en del av den politiske prosessen, så eksisterer det ingen systematiske undersøkelser av lobbyvirksomhet og dens effekter.<sup>27</sup> Dessverre ser det ikke ut til at denne situasjonen har endret seg i noen betydelig grad i løpet av tjue år. Lobbyvirksomhet overfor norske politikere er dokumentert og undersøkt i begrenset grad.<sup>28</sup> Den gjeldende forskningen på dette feltet har i hovedsak blitt vinklet fra myndighetens synsvinkel og handler enten om generell lobbyvirksomhet fra mange aktører opp mot politiske institusjoner eller knytter seg til lobbyvirksomhet fra mange aktører opp mot én enkelt sak. Det er i liten grad gjennomført undersøkelser av enkeltstående lobbyaktørers lobbyvirksomhet på flere ulike saksområder over lengre tid. Kanskje er dette fordi historien ikke har tillagt lobbyaktører særlig vekt i samfunnsutviklingen eller kanskje det er fordi det er vanskelig å bedømme effekten av lobbyvirksomhet. Vi trenger mer forskning på lobbyvirksomhet for å utvide vår kunnskap om den politiske utviklingen, og for å få innsikt i hvordan lobbyaktører har arbeidet for å påvirke politiske beslutninger.

### **Problemstilling**

Denne oppgaven skal ta for seg hvordan norske redere som investerte i borerigger valgte å organisere seg for å påvirke myndighetene. Hovedmålet vil være å undersøke hvilken rolle Norsk Boreriggeierforening(NBF)/Norsk Offshoreforening(NOF), spilte i utviklingen av den nye norske oljepolitikken gjennom sitt påvirkningsarbeid overfor myndighetene, i perioden som selvstendig organisasjon fra 1972 til og med året 1983.

---

<sup>27</sup> Olsen, J.P., *Petroleum og politikk*, Bergen, 1989: 114

<sup>28</sup> Søk på Universitetsbibliotekets søketjeneste viser mange studier og forskning på EU og lobbyisme. De eneste studiene som finnes om enkeltaktørers lobbyvirksomhet er knyttet kun til en sak og er oppgaver skrevet på bachelor-nivå.

Oppgaven vil undersøke hvilken rolle NBF/NOF var *tiltenkt* og hvilken rolle foreningen i realitetene *spilte*. Utgangspunktet vil være å vurdere NBF/NOFs lobbyvirksomhet; hvilket påvirkningsarbeid foreningen tok mål av seg til å gjøre og hva foreningen faktisk gjorde. Var etableringen av Norsk Boreriggeierforening en ren lobbyforening som skulle påvirke norske myndigheter i en spesiell agenda til fordel for næringen?

Hvem var initiativtakere, medlemmer, hvilken agenda hadde de? Hvordan arbeidet NBF/NOF og hvilken rolle spilte foreningen i praksis? Hvordan arbeidet NBF/NOF med sine agendaer, var det systematisk og strategisk arbeid? Hvordan utviklet lobbyarbeidet seg over tid, hvilke kanaler benyttet de seg av i forsøket på å påvirke myndighetene, hvordan kommuniserte NBF/NOF sitt budskap og hvilke politiske resultater oppnådde de? Hvilken betydning kan påvirkningsarbeidet fra Norsk Boreriggeierforening/Norsk Offshoreforening ha hatt i utviklingen av norsk oljepolitikk?

Målet med denne oppgaven er altså å utfylle kunnskapen vi har om utviklingen av norsk oljepolitikk og vurdere rollen til én spesiell påvirkningsaktør i denne utviklingen. Undersøkelser av NBF/NOFs som lobbyaktør og en vurdering av foreningens rolle i politikkutforming er et nytt bidrag til historien. Dette er relevant både i skipsfartshistorien, oljehistorien og ikke minst også i den begrensede historieforskningen vi har av lobbyvirksomhet overfor politiske myndigheter.

## **Lobbyteori**

Påvirkningsarbeid overfor myndigheter og politikere blir gjerne omtalt som lobbyvirksomhet. Harald Espeli, historiker og forsker på handelshøyskolen BI, har foretatt en analyse og dokumentasjon av lobbyvirksomhet på Stortinget i et historisk perspektiv og i vår samtid med hovedvekt på næringspolitiske saker. Han legger til grunn en forståelse av lobbyvirksomhet som

«de forsøk organiserte interesser (bedrifter, organisasjoner, institusjoner) eller aktører på vegne av disse, gjør med sikte på å påvirke Stortingets dagsorden, beslutninger, formelle vedtak gjennom

direkte kontakter og henvendelse av skriftlig og muntlig karakter til Stortinget, dets formelle beslutningstakere og deres rådgivere. Siktemålet med påvirkningsforsøkene er vanligvis og særlig sett i lengre perspektiv, at Stortinget fatter avgjørelser som helt eller delvis oppfyller målsettingene til de som står bak påvirkningsforsøkene.»<sup>29</sup>

Espeli viser til at 1970-tallet har blitt karakterisert som lobbyvirksomhetens moderne gjennombrudd på Stortinget på grunn av omfang, innflytelse og profesjonalitet. Det var organiserte næringsinteresser som sto i spissen for utviklingen. Videre henviser også Espeli til en enklere og mer generell formulering om hva det engelske verbet «to lobby» betyr; å forsøke å påvirke aktører med politisk makt til å støtte ens egne handlinger, behov eller overbevisning.<sup>30</sup> Denne oppgaven vil legge vekt på påvirkningsarbeid overfor Stortinget, men også se på lobbyvirksomhet NBF/NOF gjorde overfor departementer og representanter for Regjeringen. Lobbyvirksomheten til en aktør som Norsk Boreriggeierforening/Norsk Offshoreforening bør undersøkes både i forhold til den utøvende statsmakten og den lovgivende statsmakten, fordi rollene deres er ulike og det foregår en dynamikk mellom dem. Regjeringen legger frem saker for Stortinget, og ikke minst utarbeider departementer og Regjeringen forskrifter tilknyttet lover som Stortinget vedtar. Departementene står også for den praktiske anvendelsen av lovverket, herunder fortolkningen av lover.

Espeli hevder at det har vært lite fokus på norske interessegrupper og deres påvirkningsarbeid i norsk forskning. Det har også vært lite forskning om Stortinget og enda mindre om dets lobbyister. En av begrunnelsene kan være at det er vanskelige målbare forhold. En annen kan være at parlamentsforskning i norsk sammenheng har vært lite utviklet sammenlignet med for eksempel Storbritannia og USA. Espeli henviser til at dette kan ha sammenheng med ulike teser fremsatt av forskere på 1960, 1970 og 1980-tallet som konkluderte med at Stortinget ikke var viktig. Historiker Jens Arup Seip påstod at Stortinget «var forsvunnet som politisk makt» i tiden etter 1945 da Arbeiderpartiet

---

<sup>29</sup> Espeli, H., *Lobbyvirksomhet på Stortinget*, Oslo, 1999: 12

<sup>30</sup> Ibid.: 12-15

dominerte norsk politikk.<sup>31</sup> Statsviteren Stein Rokkan hevdet at all innflytelse i det norske politiske system gikk gjennom samhandling mellom organiserte interesser og regjeringen.<sup>32</sup> Espeli peker også på Maktutredningen fra 1982 som slo fast at Stortinget var en lite sentral arena for påvirkningsforsøk. Lobbyvirksomhet ble så vidt nevnt i utredningen fordi fenomenet ble ansett for å være marginalt.<sup>33</sup> Lederen for maktutredningen, Gudmund Hernes fremsto som den fremste forsvaren av tesen om Stortingets reduserte innflytelse og hevdet at maktforholdene hadde forskjøvet seg fra Stortinget og over til forvaltningen og organisasjonene.<sup>34</sup> En av de andre maktutrederne og samfunnsforsker, Johan P. Olsen hevdet på sin side at Stortinget ble viktigere på 1970-tallet, som tidligere nevnt<sup>35</sup>. Han tillia lobbyvirksomhet overfor administrasjon og folkevalgte organer betydelig vekt i en studie av norsk oljepolitikk og mente Stortinget hadde en sentral plass i det oljepolitiske beslutningssystem. Videre påpekte han også at det var typisk for kunnskapssituasjonen i petroleumspolitikken at det ikke fantes systematiske studier av lobbyvirksomheten og dens effekter på det representative demokratiet.<sup>36</sup> Denne oppgaven er nettopp et forsøk på å systematisere lobbyvirksomheten til en av lobbyaktørene som forsøkte å påvirke myndighetenes oljepolitikk.

Statsviter Kristine Nergaard gjennomførte en analyse av stortingsrepresentantenes kontakt med interesseorganisasjoner for stortingsperioden 1973-1977 i sin hovedoppgave i statsvitenskap. Hun analyserte kildemateriale til Gudmund Hernes som i 1977 gjennomførte intervjuer med alle stortingsrepresentanter om deres forhold til interesseorganisasjoner. Nergaard konkluderer med at Stortinget var et organ som interesseorganisasjoner ønsket kontakt med, spesielt de store partiene. Dette begrunner hun blant annet i funnet som viser at 60 % av stortingsrepresentantene hadde regelmessig kontakt med fem eller flere

---

<sup>31</sup> Seip, J. A., *Fra embetsstats til ettpartistat og andre essays*, Oslo, 1963: 21-22

<sup>32</sup> Rokkan, S., *Stat, nasjon, klasse.*, Oslo, 1987:104

<sup>33</sup> NOU 1982:3

<sup>34</sup> Hernes, G., *Makt og styring. Bind 5 i Det moderne Norge.*, Oslo, 1983: 240-244

<sup>35</sup> Side 10 under foreliggende litteratur.

<sup>36</sup> Olsen, J.P., *Petroleum og politikk*, Oslo, 1989: 160-161

organisasjoner hver måned.<sup>37</sup> Nergaard konkluderer med at «Stortinget har hyppig, bred og tett kontakt med organisasjoner»<sup>38</sup> og hun hevder at basert på den stadige profesjonaliseringen av interesseorganisasjonene er det grunn til å tro at kontakten med interesseorganisasjonene ikke blir mindre viktige med tiden. Nergaard brukte altså tallmateriale fra Hernes sine undersøkelser som i liten grad hadde blitt analysert da hun gjennomførte sine analyser. Materiale fra Hernes ble dermed brukt til å tilbakevise hans egen påstand om at Stortinget var lite relevant for påvirkningsarbeid på 1970-tallet. Hernes har selv også valgt å modifisere sine påstander om at Stortinget hadde fått redusert makt i blant annet forskningsarbeid han har gjort sammen med Nergaard.<sup>39</sup> Både Rokkan, Hernes og Olsen pekte alle tre på at interesseorganisasjoner utøvde innflytelse overfor beslutningstakere selv om de var uenige om hvilke institusjoner som var avgjørende i påvirkningsarbeidet. Denne oppgaven legger til grunn at politikere; representanter for regjeringen og stortingspolitikere ble utsatt for påvirkningsforsøk og lobbyvirksomhet i 1970 og 1980-årene, som kan ha hatt betydning for politiske vedtak.

Kristine Nergaard påpeker at hennes undersøkelser ikke gir svar på hvilken form kontakten mellom politikere og representanter for ulike organisasjoner hadde, og heller ikke om denne kontakten kan ha influert politiske beslutninger.<sup>40</sup> Denne oppgaven vil undersøke nettopp kontakten mellom en lobbyaktør og politikere og vurdere hvilken innflytelse Norsk Boreriggeierforening/Norsk Offshoreforening kan ha hatt på politiske beslutninger.

Espeli viser til at lobbyvirksomheten på Stortinget økte fordi mindretallsregjeringene fra 1971 måtte søke støtte fra sak til sak i Stortinget. Det la grunnlag for en maktforskyvning over til det folkevalgte organet. Som en konsekvens av at Stortinget fikk mer makt begynte en rekke

---

<sup>37</sup> Nergaard, K., *Parti, komite og kontakt: En analyse av stortingsrepresentantenes kontakt med interesseorganisasjoner*, Hovedfagsoppgave i Statsvitenskap, Universitetet i Oslo, 1987: 151

<sup>38</sup> Ibid: 166-167

<sup>39</sup> Hernes G. & Nergaard, K., *Oss i mellom. Konstitusjonelle former og uformelle kontakter. Storting-Regjering*. Oslo: FAFO-rapport nr. 090, 1989: 164

<sup>40</sup> Nergaard, K., *Parti, komite og kontakt: En analyse av stortingsrepresentantenes kontakt med interesseorganisasjoner*, Hovedfagsoppgave i Statsvitenskap, Universitetet i Oslo, 1987: 150

næringsorganisasjoner å systematisere sine kontakter med komiteer og de større partigruppene på Stortinget.<sup>41</sup> Espeli påpeker at hans undersøkelser baserer seg på den formelle lobbyvirksomheten som det i Stortingets arkiver er det eneste det finnes kilder på. Den uformelle lobbyvirksomheten er ikke tilgjengelig i disse skriftlige kildene og vil være vanskelig å dokumentere i ettertid. Samtidig understreker han at mange lobbyister mener at den uformelle lobbyismen er minst like effektiv som den formelle.<sup>42</sup> Kilder på uformelle lobbyvirksomhet kan derimot finnes i arkivene til de ulike lobbyaktørene. Dersom man skal undersøke lobbyvirksomhet i bredere forstand bør man også se lobbyvirksomheten gjennom en påvirkningsaktørs synsvinkel.

Espeli påpeker at det er metodisk vanskelig å måle suksessfaktorene til lobbyister. Det er ingen som egentlig kan vite om vedtakene ville blitt fattet uavhengig av lobbyvirksomheten. Likevel mener Espeli at man kan snakke om fem ulike former for innflytelse for lobbyister. Den første er *kontraproduktiv innflytelse* der lobbyvirksomheten får motsatt effekt på grunn av utidig masing eller lignende. Den andre formen for innflytelse er *arkiverende*; lobbyaktøren blir ikke lyttet til på grunn av et forutsigbart budskap som blir gjentatt i det uendelige. Den tredje formen er *supplerende eller kvalitetssikrende innflytelse*; lobbyvirksomheten sørger for en bredere behandling. Den fjerde formen for innflytelse er *blokkerende eller justerende*, vedtaket blir skjøvet frem i tid med lengre høring. Den femte formen er *konstruktiv innflytelse*; lobbyvirksomheten setter ny politisk dagsorden. I noen sammenhenger hvor det allerede utkrystalliserer seg eller allerede eksisterer klare politiske eller parlamentariske flertallskonstellasjoner for eksempel basert på en pakkeløsning av en sak vil lobbyistenes mulighet være meget begrenset.<sup>43</sup>

Selv om suksessfaktorene i lobbyvirksomhet er vanskelige å måle, betyr ikke det at et påvirkningsarbeid ikke er historisk interessant. Det vil tvert i mot være interessant å sette lobbyvirksomhet inn i utviklingen av norsk oljepolitikk uavhengig av hvor mye et eventuelt arbeid kan tillegges vekt.

---

<sup>41</sup> Espeli, H., *Lobbyvirksomhet på Stortinget*, Oslo, 1999: 215

<sup>42</sup> Ibid.: 175

<sup>43</sup> Ibid.: 252-256



Lobbyvirksomheten vil uansett være en del av historien og en faktor i utviklingen av politikken.

Denne oppgaven skal vurdere lobbyvirksomheten til en forening med næringsinteresser, og legger derfor til grunn Espelis forståelse av lobbyvirksomhet fordi Espeli er både historiker, han har forsket på lobbyvirksomhet over lengre tid, og hans forskning har lagt hovedvekt på lobbyvirksomhet knyttet til næringsinteresser og fra næringsorganisasjoner. Oppgaven skal undersøke det faktiske lobbyarbeidet som ble gjort av Norsk Boreriggeierforening/Norsk Offshoreforening og vurdere hva slags innflytelse foreningen oppnådde basert på Espelis fem ulike innflytelsesformer.

### **Avgrensing**

Denne oppgaven konsentrerer seg om Norsk Boreriggeierforening/Norsk Offshoreforenings påvirkningsarbeid overfor norske myndigheter, i perioden foreningen var en selvstendig og uavhengig forening; fra 13. juni 1972 til 1. januar 1984 da Norsk Offshoreforening ble innlemmet i Norges Rederiforbund. Den tar derfor utgangspunkt i kilder fra arkivet til NBF/NOF. Selv om NOF opphørte som selvstendig organisasjon fra 1984 er det likevel interessant å se på endringene i oljepolitikken i de etterfølgende årene siden politiske endringer ofte tar litt tid. Politiske endringer etter at den direkte lobbyvirksomheten til foreningen opphørte vil kunne indikere en betydning av tidligere års påvirkningsarbeid.

Oppgaven tar utgangspunkt i tre hovedområder der NBF/NOF hadde ulike agendaer. For det første ser den på myndighetenes støttepolitikk overfor norsk næringsliv der Garantiinstituttet for skip og borerigger og fornorskingspolitikken blir undersøkt. For det andre tar den for seg skattespørsmål der sjømannsskatt for boreriggerarbeidere og sokkelbeskatning blir undersøkt. For det tredje undersøker oppgaven NOFs lobbyarbeid knyttet til flaggstatslovgivningen.

Videre avgrenses oppgaven gjennom et hovedutvalg av sentrale saker i Stortinget som formet oljepolitikken på denne tiden og som er relevant i

forhold til NBF/NOFs agenda. Oppgaven legger til grunn Stortingsmelding nr. 25 (1973-1974) *Petroleumsvirksomhetenes plass i det norske samfunnet* knyttet spesielt opp til fornorskingspolitikken. Videre tar oppgaven for seg behandlingen av Stortingsproposisjon nr. 17(1975-1976) *Om etablering av en garantiordning for skip og borerigger* og Stortingsproposisjon nr. 186 (1975-1976) *Om utviding av statens garantiansvar for skip og borerigger* knyttet til innlemmelsen av borerigger i Garantiinstituttet. Oppgaven ser også på Odelstingsproposisjon nr. 72 (1982-1983) *Lov om petroleumsvirksomhet* knyttet til fornorskingspolitikken og flaggstatsregelverket.

### **Kilder og metode**

Primærkildene i oppgaven er i all hovedsak hentet fra arkivet til Norges Rederiforbund, herunder arkivet til Norsk Boreriggeierforening/Norsk Offshoreforening, og Stortingsarkivet.

Stiftelsesprotokollen og lovene omtaler hvorfor NBF ble opprettet og hvilke formål den hadde. Årsberetningene til NBF/NOF gir en oversikt over foreningens arbeid og forståelse av seg selv som lobbyaktør. Referater fra styremøter, årsmøter og medlemsmøter sammen med medlemsskriv har gitt et innblikk i hva som var viktig for NBF/NOF. Dokumentene som omhandler PR og informasjonsarbeid er en kilde til informasjon om lobbyvirksomheten til NBF/NOF; hvordan de arbeidet, hvordan de presenterte budskapet sitt og hvem de henvendte seg til. Dokumenter som omhandler skatteavtalen med Storbritannia gir innblikk i hvordan NBF/NOF arbeidet med sokkelbeskatningsproblematikken. Foredrag og taler, avisartikler, debattinnlegg og intervjuer gir et bilde av hvordan Norsk Boreriggeierforening/Norsk Offshoreforening tenkte om seg selv og det direkte arbeidet overfor myndighetene og hvordan de forsøkte å påvirke i praksis. Dokumenter knyttet til offshorepolitikk har gitt mer utførlig dokumentasjon på viktigheten av den politiske delen i foreningen og utviklingen i det politiske arbeidet. Dokumenter om informasjonsarbeid og offshorepolitikk synliggjør også hva foreningen tenkte om de politiske myndighetene.

Boken til daglig leder og direktør i NBF/NOF Carl-Axel Janicke, «Oljeboring til havs», er av betydning både som et faktagrunnlag og som en stemme i en politisk debatt. Denne boken er selvfølgelig en kilde som forteller hvordan direktøren og NBF/NOF oppfattet seg selv og på mange måter hvordan disse representantene for foreningen ønsket å bli husket i historien. Samtidig presenterer boken NBF/NOFs agenda.

Oppgaven konsentrerer seg om stortingsbehandlingen av fire sentrale dokumenter i utviklingen av norsk oljepolitikk, inkludert innstillingene fra de respektive stortingskomiteene og stortingsdebattene og stortingsvedtakene som ble fattet. Som tidligere nevnt gjelder dette følgende dokumenter: Stortingsmelding 25 (1973-1974) *Petroleumsvirksomhetenes plass i det norske samfunnet*. Stortingsproposisjon nr. 17(1975-1976) *Om etablering av en garantiordning for skip og borerigger*, Stortingsproposisjon nr. 186(1975-1976) *Om utviding av statens garantiansvar for skip og borerigger* og Odelstingsproposisjon nr. 72 (1982-1983) *Lov om petroleumsvirksomhet*. De ulike innleggene som ble holdt i stortingssalen gir et bilde av hvordan de ulike politikerne og partiene forholdt seg til problemstillingene som NBF/NOF profilerte og hvilke politiske svar de ulike politikerne mente var riktige. Innstillingene fra komiteene synliggjør hvilke ulike oppfatninger de ulike partiene representerte og ikke minst eventuelle tilleggforslag og andre viktige merknader. Innlegg i en Stortingsbehandling og komiteinnstillingene henger som oftest meget godt sammen, men debattinnleggene vektlegger det som blir ansett for å være det aller viktigste.

Et intervju med advokaten for NBF/NOF, Tom Sverre Vadholm har dannet et nyttig bakgrunnstykke, men intervjuet har ikke blitt tillagt spesiell vekt i oppgaven. Kunnskapen fra muntlige kilder vil alltid være selektiv ut fra hva som blir husket. Vadholm uttrykte i samtalen at han mente det var mangler i arkivmateriale til NBF/NOF, fordi det ikke har blitt ansett for å være viktig nok i arkivet til Norges Rederiforbund. I mine undersøkelser av kildemateriale har jeg ved flere anledninger savnet mer utførlig dokumentasjon. Dette har vært en utfordring i kildearbeidet, men det har likevel vært mulig å finne kilder som gir relevante svar.

Kildemateriale fra NBF/NOF gir også et viktig innblikk i hvilke indirekte kanaler foreningen brukte for å påvirke politiske myndigheter. Indirekte kanalene for å påvirke viser hvordan man bruker ulike kanaler for å påvirke og forstår hvordan andre kan bringe ens eget budskap videre. Flere påvirkningsaktører som gjentar en agenda vil stå sterkere i møte med myndighetene enn én aktør alene.<sup>44</sup>

## Disposisjon

Denne oppgaven skal forsøke å se utviklingen av norsk oljepolitikk fra en *påvirkningsaktørs synsvinkel* fremfor det som oftest har blitt brukt i litteraturen til nå; myndighetenes synsvinkel. Oljepolitikken kom ikke av seg selv, men ble utviklet gjennom den faktiske oljevirkksomheten som fant sted og politiske vedtak som ble fattet. Oppgaven vil se på utviklingen av et nytt politisk felt i Norge gjennom påvirkningsarbeid.

Kapittel 2 gir en kort gjennomgang av utviklingen i oljenæringen og skipsfartsnæringen og plasserer næringene i norsk økonomi. Videre gir kapittel 2 en kort innføring i den generelle oljepolitikken og en presentasjon av Norsk Boreriggeierforening/Norsk Offshoreforening. Kapittel 3 viser utviklingstrekkene i NOFs lobbyvirkksomhet med en oversikt over hva som påvirket utviklingen av lobbyvirkksomheten og hva som karakteriserte påvirkningsarbeidet. De neste tre kapitlene undersøker og vurderer lobbyvirkksomheten som NBF/NOF gjennomførte innenfor de tre hovedområdene. Kapittel 4 undersøker lobbyvirkksomheten opp mot myndighetenes støttetiltak til norsk næringsliv. Kapittel 5 undersøker lobbyarbeidet med skattespørsmål. Kapittel 6 undersøker lobbyvirkksomheten angående flaggstatsregelverket. I den oppsummerende konklusjonen vurderer oppgaven hvorfor Norsk Offshoreforening valgte å opphøre som selvstendig forening og dermed også som selvstendig lobbyaktør, og foretar til slutt en vurdering av foreningens rolle i utviklingen av norsk oljepolitikk.

---

<sup>44</sup> Jeg personlig har erfaring med lobbyvirkksomhet. Jeg har selv møtt mange lobbyister og blitt utsatt for påvirkningsarbeid fra mange hold som tidligere politiker, og jeg velger å forholde meg til min egen erfaring som en styrke fremfor en svakhet.

## **Kapittel 2. En ny norsk næring: Næringsutvikling, oljepolitikk og foreningsdannelse**

Den norske oljehistorien begynte i 1962 da Philips meldte sin interesse for den norske kontinentalsokkelen og oljeleting i Nordsjøen<sup>45</sup>. Norske myndigheter tvilte sterkt på om selskapet kom til å finne olje utenfor norskekysten og utover det å lage et rettslig fundament for å sikre nasjonale interesser, overlot de initiativet til de internasjonale oljeselskapene. Derfor var det først etter oljefunnet at oljepolitikken i hovedsak ble utarbeidet. I tiden etter Ekofisk-funnet var det derfor viktig for aktørene i oljenæringen å delta aktivt for å påvirke utformingen av nettopp oljepolitikken. NBF/NOF var en av disse aktørene.

I løpet av 1970 og 1980-tallet fikk olje en betydningsfull rolle i norsk økonomi. På begynnelsen av 1990-tallet var Norge verdens sjette største oljeeksportør. I 1991 utgjorde eksporten av olje en tredjedel av norsk eksport med bortimot 100 milliarder og i 1992 var 13 % av statens samlede inntekter fra skatter og avgifter på olje og gass.<sup>46</sup> Norsk næringsliv som engasjerte seg i oljevirkksomheten på norsk sokkel, og den norske borerignæringen som vokste frem har bidratt til at denne utviklingen kunne skje. Og ikke minst kan aktørene som representerte næringene overfor politiske myndigheter ha påvirket utviklingen gjennom sin lobbyvirksomhet.

### **Næringsutvikling i skipsfart og olje**

På begynnelsen av 1970-tallet startet en ny epoke i internasjonal skipsfart, som tidligere nevnt. I tiårene før, 1950 og 1960-tallet, hadde etterspørselen etter skipsfartstjenester økt. Stengingen av Suez-kanalen i 1967 økte fraktbehovet betraktelig, og dette sørget for stor tilgang på kapital i skipsfartsnæringen. Det var denne kapitaltilgangen flere norske skipsredere brukte til å investere i borerigger. Men det ble også investert og satset på ny tonnasje uten fraktavtaler. Den aggressive kontraheringen sørget for et overdimensjonert marked. Da oljekrisen kom som følge av Midtøsten-krigen i 1973 var det

---

<sup>45</sup> Nerheim, G., «Den første leteboring i Nordsjøen og på norsk sokkel» i Hanisch, T. J. & Nerheim, G., *Fra vantro til overmot? Vol. 1 Norsk oljehistorie*, Oslo, 1992: 80

<sup>46</sup> Reve, T., Lensberg, T. & Grønhaug, K., «Olje og gass-sektoren» i Reve, T., Lensberg, T. & Grønhaug, K. *Et konkurransedyktig Norge*, Oslo, 1992:139

umulig å unngå en skipsfartskrise. Den rammet internasjonalt, men spesielt i Norge. I 1976 lå 30 % av den norske tonnasjen i opplag, mens det kun gjaldt 10 % av verdenstonnasjen. Den norske skipsfarten var mindre lønnsom og norske redere hadde i mindre grad enn andre sikret seg langsiktige fraktavtaler.<sup>47</sup> Etterspørselen etter skipsfartstjenester stagnerte da oljeprisen økte, og fra 1979 falt den.<sup>48</sup> Det ble umulig for en del norske skipsrederier å drive videre som før. Resultatet var at den norske skipsfarten måtte omstille seg ved å orientere seg mot voksende fraktmarkeder, gjennom utflagging og ikke minst investeringer i annen virksomhet enn ren skipsfart<sup>49</sup>. Offshorenæringen ble som tidligere nevnt en mulighet for norske rederier til å utvide virksomheten sin<sup>50</sup>.

Rederiene som fikk interesse for oljeleting på norsk sokkel, valgte å gå inn i offshorevirksomheten på forskjellige måter. Flere rederier, blant annet Odfjell, investerte i oljeletingsrettigheter selv om dette i manges øyne ble sett på som å kjøpe et lotterilodd. Investeringene i oljeletingsrettigheter ga rederiene førstehåndskunnskap om det som skjedde på den norske sokkelen. Samtidig fikk rederiene også et lite innblikk i oljevirksomhet generelt.<sup>51</sup>

Andre rederier investerte i service- og forsyningsskip som kunne bistå i letevirksomheten på norsk sokkel.<sup>52</sup> Skipsreder Smedvig var tidlig ute med å investere i oljerelatert virksomhet gjennom serviceorganisasjonen og baseselskapet NORSEA(North Sea Exploration Services) som ble etablert for å yte hjelp til oljeselskaper med alt fra catering, skaffe utstyr og reparasjoner av borefartøy allerede i 1965.<sup>53</sup> Ugland-rederiet fikk førstehåndskjennskap til Odecos borerigg «Ocean Prince» da det Ugland-eide verkstedet A/S Nymo Mekaniske Verksted fikk i oppdrag å utføre en mindre ombygging og reparere

---

<sup>47</sup> Benum, E., «Produksjonslivet i den nye oljenasjonen», i Benum, E., *Overflod og fremtidsfrykt: 1970-1997. Vol. B. 12, Aschehougs Norgeshistorie*, Oslo, 2005:82

<sup>48</sup> Tenold, S., «Three Structural Transformations» i Tenold, S., *The shipping crisis of the 1970s: causes, effects and implications for Norwegian shipping*, Bergen, 2001:332

<sup>49</sup> Benum, E., «Produksjonslivet i den nye oljenasjonen», i Benum, E., *Overflod og fremtidsfrykt: 1970-1997. Vol. B. 12, Aschehougs Norgeshistorie*, Oslo, 2005:82-83

<sup>50</sup> Tenold, S., «Three Structural Transformations» i Tenold, S., *The shipping crisis of the 1970s: causes, effects and implications for Norwegian shipping*, Bergen, 2001:346

<sup>51</sup> Thowsen, A. & Tenold, S., «Ashore and Offshore- Terminals and Rigs», i Thowsen, A. & Tenold, S., *Odfjell*, Bergen 2006: 366

<sup>52</sup> Nerheim, G., «Den første leteboring i Nordsjøen og på norsk sokkel» i Hanisch, T. J. & Nerheim, G., *Fra vantro til overmot? Vol. 1, Norsk oljehistorie*, Oslo, 1992:96

<sup>53</sup> Ibid.:9

boreriggen høsten 1966.<sup>54</sup> Den tidlige innsikten som skipsrederne fikk i oljevirksomhet la grunnlaget for investeringene i borerigger.

Borerigginvesteringene var som nevnt kapitalintensive og risikable. Et halvt nedsenkbart borefartøy konstruert for bruk i Nordsjøen kostet i 1970 rundt 12 millioner dollar som var omtrent det samme som det en supertanker på 250 000 tdw kostet, og var dermed en betydelig investering.<sup>55</sup> Økonomisk vekst og muligheten til å bli en del av og kunne påvirke en ny næring, var god motivasjon for å gå inn i offshoremarkedet. Skipsfartsnæringen ble en sterk aktør på grunn av næringens maritime kunnskap, villighet til å bringe spekulasjon inn på boreriggmarkedet og tilgang på kapital.<sup>56</sup>

De første årene med letevirksomhet på norsk kontinentalsokkel viste at det var behov for borefartøyer som var bedre tilpasset værforholdene i Nordsjøen. Den norske skipsfartsnæringen hadde kompetanse om kystforholdene langs Norge som de ønsket å utnytte til fordel for en norsk riggnæring. Aker utviklet i samarbeid med rederiet Odfjell den kjente H-3 riggen tidlig på 1970-tallet<sup>57</sup>. Den maritime kunnskapen som skipsfartsnæringen hadde om de vanskelige værforholdene i Nordsjøen ble dermed et sterkt kort for den norske boreriggneringen.

Offshorenæringen ga den norske skipsfartsnæringen nye investeringsmuligheter, og skipsfartsnæringens investeringer la grunnlaget for en sterk og ny norsk oljenæring. Norske skipsredere ville ikke overlate den norske sokkelen til utenlandske selskaper alene. De norske rederienes investeringer i borerigger representerte en utvidelse av deres opprinnelige virksomhet som ga rederiene et nytt ben å stå på.<sup>58</sup> Det var viktig for skipsrederne å bygge internasjonal konkurransedyktighet og bruke den norske kunnskapen de hadde til å utvikle Norge som oljenasjon. Hvordan arbeidet boreriggeierne gjennom NBF/NOF for å påvirke utviklingen av den norske

---

<sup>54</sup> Nerheim, G., «Offshore-satsing», i Nerheim, G. & Gjerde, K. Ø., *Uglandrederiene: verdensvirksomhet med lokale røtter*, Grimstad, 1996: 235

<sup>55</sup> Ibid.:247

<sup>56</sup> Tenold, S., «Three Structural Transformations» i Tenold, S., *The shipping crisis of the 1970s: causes, effects and implications for Norwegian shipping*, Bergen, 2001:357-359

<sup>57</sup> Thowsen, A. & Tenold, S., «Ashore and Offshore- Terminals and Rigs», i Thowsen, A. & Tenold, S., *Odfjell*, Bergen 2006: 366

<sup>58</sup> Ibid.

oljepolitikken slik at de faktisk kunne være viktige aktører på den norske sokkelen og på andre lands sokler?

Norske redere som ble boreentreprenører i 1971 satset offensivt ved å kontrahere mange borefartøyer de neste årene. I løpet av høsten 1971 ble det bestilt ni halvt nedsenkbare borefartøyer for norsk regning som skulle stå under norsk flagg.<sup>59</sup> Ved utgangen av 1970 eksisterte det 26 halvt nedsenkbare borefartøyer på verdensbasis og i løpet av fem år ble antallet tredoblet. Den norske flåten av borefartøyer bestod av 10 halvt nedsenkbare borefartøyer og ett boreskip ved utgangen av 1974. Og norske interesser deltok i 54 borefartøyer som var kontrahert, hvorav 39 skulle registreres under norskflagg.<sup>60</sup> Det er disse borefartøyene NBF/NOF representerte.

Borerigginvestorene vurderte flere forhold da de gikk inn i offshorevirksomheten. For det første var energibehovet i verden økende, og det meste av dette behovet måtte dekkes av olje under havbunnen der veldig lite var utnyttet fra før. Oljeforbruket i verden økte i løpet av 1960-årene med 6-7 % årlig. Ved inngangen til 1970-årene antok man at den årlige økningen ville reduseres noe, men at totalforbruket av olje som var 2,5 milliarder tonn årlig ville øke til 3,5 milliarder tonn i 1990-årene. Samtidig antok man at en fjerdedel av oljereservene befant seg offshore. For det andre var borerigginvestorene vant til gode rammebetingelser fra skipsfartsnæringen og forventet gode rammebetingelser også for offshorenæringen. For det tredje mente norske borerigginvestorer fra skipsfartsnæringen at deres maritime kunnskap gjorde dem konkurransedyktige etter at virksomheten var flyttet ut på havet og konkurrentene egentlig ikke hadde noe stort forsprang. For det fjerde så det ut til at mulighetene på fremmede kontinentalsokler var gode hvis man grep mulighetene. Deres konklusjon var at de sto overfor en fremtidig vekstnæring med gode vekstmuligheter ut århundret og sannsynligvis et godt stykke inn i det neste.<sup>61</sup> Hvordan arbeidet NBF/NOF for å sikre borerignæringen et grunnlag for fremtidsrettet vekst gjennom lobbyvirksomheten overfor politiske myndigheter?

---

<sup>59</sup> Nerheim, G., «En ny plattform» i Nerheim, G. & Utne, B.S., *Under samme stjerne: rederiet Peder Smedvig 1915-1990*, Stavanger, 1990: 205

<sup>60</sup> Ibid: 214-215

<sup>61</sup> Janicke, C. A., *Oljeboring til havs*, Oslo, 1984: 22-24



Oljeprisfallet i 1973 påvirket også oljenæringen. Boreriggeierne hadde brakt spekulasjon inn i oljenæringen gjennom å investere i nye borerigger uten å ha borekontrakter. Samtidig annonserte britiske og norske myndigheter en omlegging i oljebeskatningen som gjorde det mindre interessant å drive letevirsomhet. Etterspørselen etter borerigger ble i løpet av våren 1975 redusert og etter hvert som borekontrakter gikk ut endte borerigger med å gå i opplag. Situasjonen for riggeierne var dramatisk, men kunne blitt mye verre dersom ikke det hadde dukket opp et helt nytt arbeidsområde for riggene. Det viste seg at både britiske og norske operatører hadde undervurdert behovet for arbeidskraft offshore. Borerigger ble derfor bygget om til bolig og serviceplattformer for å innkvartere mannskap og bistå borearbeidet med for eksempel kraner. De nye norske borefartøyene sørget for at flere norske redere ble maritime boreentreprenører som tjente penger selv i krisetiden.<sup>62</sup> Endringer av boreriggene dempet noe av krisen for riggeierne, men når svikten i riggmarkedet falt sammen med et elendig marked for tankskip var det flere riggeiere som også gikk konkurs. NBF/NOF drev med andre ord lobbyvirksomhet i en tid da skipsrederne opplevde krise både som skipseiere og boreriggeiere. Hvordan bidro NBF/NOF til å finne en løsning på utfordringene for borerignæringen?

I motsetning til annen offshoreindustri klarte den norske riggindustrien i løpet av tjue år å bli en viktig operatør internasjonalt. På begynnelsen av 1990-tallet dominerte norske riggselskaper offshoremarkedet for oljeboringsrigger både i Nordsjøen og i resten av verden med en markedsandel omkring 40 %. Norske riggselskap fremsto etter de tjue første årene som en sterk næring med god internasjonal konkurranseevne.<sup>63</sup>

Kompetansen fra maritimt arbeid med shipping og skipsindustri ga norske rederier både troen på seg selv, men også evnen til å jobbe systematisk med å bli best på oljeboringsteknologi. Trolig har bakgrunnen fra skipsfartsnæringen hatt mye å si for hvordan boreriggsselskapene tenkte om utviklingen av den

---

<sup>62</sup> Hanisch, T. J. & Nerheim, G., «I teknologiens grenseland» i Hanisch, T. J. & Nerheim, G. *Fra vantro til overmot? Vol. 1, Norsk oljehistorie*, Oslo, 1992: 239-242

<sup>63</sup> Karlsen, J.K., *The mobile rig industry*, Stavanger, 1992: 7

nye næringen.<sup>64</sup> I 1992 var det mindre enn 15 % av de omtrent 115 riggene kontrollert av nordmenn som var engasjert på den norske sokkelen. Samtidig hadde de norske riggselskapene noen av de beste, nyeste og mest tekniske avanserte riggene på markedet. Det hadde ikke vært et resultat av avhengighet til hjemmemarkedet, men snarere et resultat av at norske riggeiere vant markedsandeler i internasjonal konkurranse.<sup>65</sup> Borerigginvestorene i Norge startet oppbyggingen av en næring som ble en viktig aktør i det internasjonale riggmarkedet. Hvordan håndterte NBF/NOF utfordringene det første tiåret, gjennom påvirkningsarbeid, for å bidra til at borerigg-næringen kunne bli en betydelig aktør internasjonalt?

### **Oljepolitikk: Myndighetenes utfordringer**

Oljefunnet på norsk sokkel endret premisene i samfunnsutviklingen. Petroleumsforekomstene ville føre til omforming av økonomiske, sosiale og politiske forhold. Ikke minst ga det norske politikere en helt ny dimensjon og nye utfordringer. Samtidig eksisterte det en frykt for at utviklingen i Norge kunne komme til å bli som i mange andre oljeland; samfunnet risikerte å bli petrolisert. Petrolisering vil si at oljen og pengene som følger med endrer folks forventninger, politiske institusjoner og prosesser og maktforholdene i samfunnet, uavhengig av politiske myndigheters beslutninger. På bakgrunn av frykten for petrolisering av det norske samfunnet la norske politikere til grunn et krav om nasjonal kontroll og styring med all virksomhet på kontinentalsokkelen.<sup>66</sup>

Oljepolitikken var fra starten preget av restriktivitet og tilbakeholdenhet. Selv om det var funnet olje på norsk sokkel var myndighetene nøkterne i sine forventninger til flere funn. Og på samme tid var de opptatt av å ha kontroll. Oljefunnet ble en åpning for et helt nytt teknologisk system med et stort økonomisk potensial. Det var naturlig nok uklart i starten hvilken betydning oljevirkosomhet på norsk sokkel ville få på samfunnsstruktur og sosiale forhold. Det var allikevel en sterk tverrpolitisk enighet om at utvinningstempoet skulle være moderat og at oljeinntektene skulle bygge et kvalitativt bedre samfunn i

---

<sup>64</sup> Reve, T., Lensberg, T. & Grønhaug, K., «Offshoreindustrien» i Reve, T., Lensberg, T. & Grønhaug, K., *Et konkurransedyktig Norge*, Oslo, 1992:158

<sup>65</sup> Karlsen, J.K., *The mobile rig industry*, Stavanger, 1992: 8

<sup>66</sup> Olsen, J. P., *Petroleum og politikk*, Bergen, 1989: 11-12

Norge. Det var viktig for myndighetene å ha kontroll på og styre utviklingen på den norske sokkelen og samfunnsutviklingen som sådan.<sup>67</sup> Samtidig innførte norske myndigheter strenge sikkerhetsreguleringer i Nordsjøen. Norske myndigheter blir ansett for å ha hatt og ha de strengeste reguleringene i verden.<sup>68</sup> Det har trolig mye å gjøre med forholdene i Nordsjøen.

Oljevirkksomheten satte det norske samfunnet på prøve. Utbygging av den nye næringen fikk konsekvenser for omstillingsbehov i næringslivet, sysselsetting og bosetting. Myndighetenes vedtatte mål var ikke bare at økte inntekter fra oljesektoren skulle bygge et kvalitativt bedre samfunn, men også skjerme samfunnet for kraftige omstillinger. Like fullt ble det gjennomgående krav om økte inntekter til folk, økte trygdeytelser, senkede skatter og forkortelse av arbeidstiden.<sup>69</sup> Politikere var med andre ord utsatt for press og påvirkning fra mange kanter, og hadde ikke minst mange hensyn å ta. NBF/NOFs lobbyvirkosomhet må forstås i lys av at det var mange aktører som også arbeidet med å påvirke de politiske myndighetene.

I løpet av 20 år gikk olje fra å være en ressurs som norske myndigheter antok ville finnes i svært begrenset grad på den norske kontinentalsokkelen til å bli en grunnstein i den norske økonomien. Avhengigheten av olje gjorde at norsk økonomi ble sårbar for fall i oljeprisen<sup>70</sup>. Dette skapte utfordringer for både myndigheter, næringsliv og privatpersoner. Olje- og gassvirkosomheten sikret Norge økonomisk vekst og økonomisk handlefrihet, men de svingende oljeprisene skapte usikkerhet og ustabilitet som det var vanskelig å håndtere. Samtidig sørget økte oljeinntekter som ble brukt på innenlandske investeringer for at kostnadsnivået generelt ble høyt. Lønnsbetalingene i oljesektoren sørget for at lønningene ble drevet opp også i fastlandsindustrien og gjorde at norsk industris internasjonale konkurranseevne ble svekket. Oljevirkosomheten bidro også til høy kronekurs på det internasjonale valutamarkedet som gjorde annen eksport vanskeligere. I perioden 1981-1983 økte bruttonasjonalproduktet svært lite og høy prisstigning gjorde at reallønnen sank for de fleste, og det ble

---

<sup>67</sup> Stortingsmelding 25(1973-1974) *Petroleumsvirkosomhetens plass i det norske samfunn*, 6-8

<sup>68</sup> Karlsen, J.K., *The mobile rig industry*, Stavanger, 1992: 37

<sup>69</sup> Benum, E., «Produksjonslivet i den nye oljenasjonen», i Benum, E., *Overflod og fremtidsfrykt: 1970-1997. Vol. B. 12, Aschehougs Norgeshistorie*, Oslo, 2005:75-76

<sup>70</sup> Benum, E., «Det urolige markedet og den svikefulle veksten», i Benum, E., *Overflod og fremtidsfrykt: 1970-1997. Vol. B. 12, Aschehougs Norgeshistorie*, Oslo, 2005:130

massearbeidsløshet for første gang siden andre verdenskrig. Etter 1983 bedret situasjonen seg; det offentlige og private forbruket økte og varte frem til 1986.<sup>71</sup> I denne konteksten drev NBF/NOF sitt påvirkningsarbeid. Borerignæringen stod overfor utfordringer som NBF/NOF skulle bidra til å løse gjennom lobbyvirksomhet overfor politiske myndigheter. Samtidig representerte NBF/NOF en næring som indirekte bidro til den økonomiske ustabiliteten. Borerignæringen ble ikke minst også berørt av oljeprisene og de påvirkningene som oljeavhengigheten fikk på samfunnet for øvrig.

En viktig grunnstein i den nye norske oljepolitikken ble fornorskingspolitikken; den norske oljevirksomheten skulle integreres i det norske samfunnet og skape velstand overalt. Etter oljefunnet ble gamle ikke-diskrimineringsidealer lagt til side til fordel for fornorskingslinjen. Tidligere hadde det blitt ansett som en fordel at utenlandske selskaper engasjerte seg og sto for finansieringen av den omsetningskrevende og risikofylte letefasen og politikken hadde tilsynelatende favorisert utenlandske interesser på bekostning av de nasjonale. En av forutsetningene i fornorskingspolitikken var at det ikke ble sett på som noen motsetning mellom det å få mest mulig økonomisk utbytte av oljepolitikken og det å få flest mulig ringvirkninger i det norske samfunnet. Selv om virkeligheten ble noe annerledes.<sup>72</sup> Oljeindustrien på den norske sokkelen opplevde stor verdistigning på den produserte oljen fra 1974. Dette medførte at norske myndigheter innførte en særskatt på inntekt fra oljeutvinning.<sup>73</sup>

Den norske petroleumsvirksomheten ble ikke regulert gjennom lov før i 1985 da odelstingsproposisjon nr. 72(1982-1983), Lov om petroleumsvirksomhet ble vedtatt. Tidligere var område regulert gjennom loven om utforskning og utnyttelse av undersjøiske naturforekomster og gjennom ulike forskrifter. Lovteksten fra 1985 var i all hovedsak en presisering av de gjeldene regler med noen unntak.<sup>74</sup>

---

<sup>71</sup> Benum, E., «Det urolige markedet og den svikefulle veksten», i Benum, E., *Overflod og fremtidsfrykt: 1970-1997. Vol. B. 12, Aschehougs Norgeshistorie*, Oslo, 2005:129-130

<sup>72</sup> Sejersted, F., «Om utviklingen av det oljeindustrielle kompleks i Norge», i Sejersted, F., *Er det mulig å styre utviklingen? Teknologi og samfunn*, Oslo 2002:197

<sup>73</sup> Janicke, C. A., *Oljeboring til havs*, Oslo, 1984: 105

<sup>74</sup> Ot.prp. nr. 72 (1982-1983), Lov om petroleumsvirksomhet, 7

Denne oppgaven vil undersøke NBF/NOFs lobbyvirksomhet innenfor tre hovedområder. Det første er myndighetenes støttetiltak til norsk næringsliv der Garantiinstituttet og fornorskingspolitikken vil være tema. Det andre hovedtemaet er skattespørsmål med fokus på sjømannsskatt og sokkelbeskatning. Det tredje hovedtemaet er flaggstatslovgivningen. Skattespørsmålene og flaggstatslovgivningen vil ikke automatisk defineres under norsk oljepolitikk, men spørsmålene handler om politikk overfor en del av oljenæringen; borerignæringen. Med utgangspunkt i at alle områdene handler om politikk overfor oljenæringen er derfor overbygningen over alle spørsmålene oljepolitikk. Innenfor områdene hadde NBF/NOF et sterkt engasjement som kommer til uttrykk på ulike måter innenfor områdene. Samtidig representerer hovedområdene ulike felt som ikke nødvendigvis har så mye med hverandre å gjøre. Likhetsstrekket er likevel at alle temaene handler om konkurransedyktighet som var et viktig punkt i NBF/NOFs agenda. Områdene vil bli undersøkt nærmere i kapitlene 4-6.

### **Opprettelsen av en selvstendig påvirkningsaktør**

På nyåret i 1972 hadde riggeiere og rederorganisasjonene et møte for å diskutere hvordan boreriggeiernes interesser best kunne ivaretas. Konklusjonen ble opprettelse av en egen forening. Norsk Boreriggeierforening, NBF, ble stiftet 13. juni 1972. Det var behov for en egen forening for boreriggeiere, fordi de opprinnelige rederorganisasjonene ikke kunne ivareta boreriggeiernes interesser med sine daværende statutter. Rederorganisasjonene som boreriggeierne var engasjert i som skipsredere var myntet på sjøtransport, ikke industriell anleggsvirksomhet som boreriggene ble ansett for å være.<sup>75</sup> De mente også at det var behov for å organisere seg i en egen organisasjon fordi det var en helt ny næringsgren å drive borerigger.<sup>76</sup>

Den nye foreningen ble stiftet av Oslo Drilling, Waage Drilling, Deep Sea Drilling, Norse Drill, Nordic Offshore, Smedvig Drilling, Ugland gruppen og Nordenfjeldske Dampskipsselskab. Flere meldte seg inn i etterkant av stiftelsen. Det gjaldt Fred Olsen & Co, K.S. Dyvi Drilling A/S, Einar Rasmussen Rederi Kristiansand. Medlemskontingenten ble satt til 30 000

---

<sup>75</sup> Janicke, C.A., *Oljeboring til havs*, Oslo, 1984: 69

<sup>76</sup> Årsberetning 1972, Norges Rederiforbund, Foreningen 0, Generalforsamlingen. Styre 01, Årsberetninger 002.

kroner per fartøy i ordre og sivilingeniør Carl-Axel Janicke ble ansatt som foreningens daglige leder fra 1. august samme år. NBF/NOF hadde tre medlemskategorier. Direkte eiere av borerigger/borefartøyer var A-medlemmer. Aktører som hadde bidratt med investeringer i borefartøyer, men som ikke stod som eiere var B-medlemmer. Og aktører som drev med service og reparasjon av borefartøyer var C-medlemmer.<sup>77</sup>

Intensjonen bak opprettelsen av NBF var å *lette arbeidsforholdene for riggeierne og bedre rammebetingelsene for en ny og voksende næring*. NBF skulle samordne interessene og spille disse inn til myndighetene. Formålet til foreningen ble forankret i lovene vedtatt på stiftelsesmøte i 1972. Norsk Boreriggeierforening skulle være en landsomfattende organisasjon som hadde til formål å ivareta interessene til medlemsfirmaer som drev med boring etter olje og gass. I lovens paragraf 2 stod det at foreningens virksomhet særlig skulle være å *fremholde overfor myndigheter og private institusjoner medlemmenes meninger, ønsker og krav og arbeide for innføring av hensiktsmessige regler innenfor borevirksomheten – nasjonalt og internasjonalt*.<sup>78</sup> Det kan derfor ikke være tvil om at påvirkningsarbeid var ment å bli en sentral del av foreningens virksomhet. Hvordan NBF/NOF fulgte opp denne intensjonen og paragrafen i lovene vil bli nærmere undersøkt i kapittel 3.

Norsk Boreriggeierforening var en aktør for å samordne interessene til en ny norsk næring, men ble også en arena for diskusjon og dialog om nye utfordringer den nye næringen naturlig nok møtte. Da NBF ble startet hadde man ikke oversikt over de mange kommende spørsmål og arbeidsoppgaver som foreningen ville bli møtt med. Det var tross alt en helt ny næring som NBF representerte og kunnskapen om kommende utfordringer var begrenset helt i starten. NBF, på lik linje med næringen, gikk inn på et helt nytt felt med mange utfordringer, men også store muligheter.

Helt fra oppstarten var det i følge den daglige lederen, Carl-Axel Janicke fire uttrykte målsettinger som det var allmenn enighet om i foreningen, men som

---

<sup>77</sup> Ibid.

<sup>78</sup> NBFs lover, Norges Rederiforbund, Foreningen 0, Stiftelse. Lover. Policy 01, Lover 012.

ikke ble forankret formelt noe sted. For det første ønsket næringen at riggene skulle *operere under norsk flagg*. For det andre ønsket næringen å bruke *norsk personell*. For det tredje var målet å etablere en *verdensomspennende virksomhet* med basis i norske naturressurser. Og til slutt ønsket næringen *fri konkurranse*.<sup>79</sup> Disse fire målene skulle vise seg å legge grunnlaget for lobbyvirksomheten NBF/NOF gjennomførte.

De nye boreriggeierne og NBF/NOF ønsket med andre ord at riggnæringen fra starten skulle være en internasjonal næring. Internasjonal konkurransedyktighet ble dermed en av NBF/NOFs viktigste merkesaker. Enklere adgang til internasjonalisering var en avgjørende faktor for at næringen skulle utvikle seg som en internasjonal aktør. Samtidig ble det en viktig merkesak fordi NBF/NOF opplevde at myndighetene manglet forståelse for deres internasjonaliseringsagenda.<sup>80</sup> Konfliktlinjene mellom politiske myndigheter og NBF/NOF vil bli nærmere undersøkt i kapitlene 4-6.

Etter generalforsamlingen i 1973 ble NBF også en arbeidsgiverorganisasjon, som skulle arbeide for gode forhold mellom medlemmene og boreriggarbeiderne. De skulle yte veiledning og hjelp vedrørende lønns og arbeidsvilkår og ble dermed også forhandlingspart på vegne av alle riggeierne i tariffoppgjør. NBFs viktigste fokusområder i starten var skatte- og tariffspørsmål og ikke minst opplæring for å sikre Norge bedre borekompetanse.<sup>81</sup> I løpet av få år møtte boreriggeierne som en del av oljenæringen store utfordringer gjennom oljekrisen. Borerigger ble som vi har sett bygget om til service-plattformer og boligplattformer for å unngå at de ble liggende i opplag. Endringene som ble gjort på borefartøyene førte til et nytt navn på foreningen som var tilpasset fartøyenes nye bruksområder. I 1977 fikk derfor foreningen navnet Norsk Offshoreforening for bore- og entreprenørfartøyer, NOF, som i dagligtalen ble forkortet til Norsk Offshoreforening.<sup>82</sup>

---

<sup>79</sup> Janicke, C.A., *Oljeboring til havs*, Oslo, 1984: 70

<sup>80</sup> Ibid.: 10

<sup>81</sup> Årsberetning 1973, Norges Rederiforbund, Foreningen 0, Generalforsamlingen. Styre 00, Årsberetning 002.

<sup>82</sup> Årsberetning 1977, Norges Rederiforbund, Foreningen 0, Generalforsamlingen. Styre 00, Årsberetning 002.

Den selvstendige virksomhetsperioden til foreningen fra 1972 til og med året 1983 er relativt kort. Dette kan gjøre det vanskelig å definere rollen til NBF/NOF, men samtidig opererte foreningen i en viktig og avgjørende tid for boreriggeierne. Oljevirksomheten var i en viktig oppstarts- og utviklingsfase, og foreningen eksisterte i en tid da oljepolitikken og forståelsen av oljevirksomhetenes plass i samfunnet ble formet.

I startperioden var det viktig for NBF å opptre som en selvstendig aktør uten tilknytning til Rederforbundet(senere Norges Rederiforbund). Samtidig eksisterte det en viss nøkternhet i NBF/NOF; for eksempel ble aldri administrasjonen større enn fem ansatte. I 1978 begynte organisasjonene å arbeide med en sammenslåing av Norsk Offshoreforening og Rederforbundet. Fra 1. juli 1979 ble det etablert felles administrasjon for Rederforbundet og NOF. Fra denne dagen hadde Rederforbundet det administrative ansvaret og samtidig ble Rederiforbundets toppsjef også administrerende direktør i NOF. Staben i Norsk Offshoreforening ble dermed en fagavdeling innenfor den nye felles administrasjonen. Utad fremsto likevel NOF som en egen organisasjon med eget styre og egne fagutvalg frem til 1984 da en endelig sammenslutning ble iverksatt og den nye organisasjonen ble kalt Norges Rederiforbund. Etter dette var det Norges Rederiforbund som drev påvirkningsarbeidet overfor myndighetene videre og agendaen for offshorenæringen ble dermed en del av en større politisk agenda.<sup>83</sup> Ble Norsk Offshoreforening innlemmet i Norges Rederiforbund fordi foreningen ikke var slagkraftig nok alene?

---

<sup>83</sup> Janicke, C.A., *Oljeboring til havs*, Oslo, 1984: 72



### Kapittel 3. Utviklingen av NOFs lobbyvirksomhet

De nye boreriggeierne som kom fra skipsfartsnæringen hadde trolig erfaring med å drive lobbyvirksomhet for sin politiske agenda og sine næringsinteresser som skipsredere. Likevel fremsto ikke Norsk Boreriggeierforening fra starten av som en etablert lobbyaktør med en strategisk plan for å arbeide opp mot myndigheter og politikere. Lobbyvirksomheten og påvirkningsarbeidet til NBF/NOF utviklet seg i løpet av årene; foreningen ble mer bevisst på sin rolle som lobbyaktør og ble mer aktiv overfor politikere.

NBF henvendte seg til politikere og politiske myndigheter helt fra opprettelsen, men kontakten var preget av en viss tilbakeholdenhet. Skriftlige henvendelser til de politiske myndighetene fremstår i kildene som en viktig faktor i påvirkningsarbeidet.<sup>84</sup> Det skal samtidig være sagt at NBF fra starten hadde møter med politikere, men det er først etter noen år at påvirkningsarbeidet ble utformet strategisk og taktisk og gjennomført systematisk.

Hvorfor gjorde ikke NBF seg gjeldende som en sterk lobbyaktør helt fra starten når de hadde erfaringene fra skipsfartsnæringen og som skipsredere? For det første mente NBF at oljenæringen sto i sentrum for publikums oppmerksomhet og derfor ble det ikke ansett som nødvendig å utarbeide et systematisk PR-arbeid. NBF undervurderte nok næringens karakter i forhold til den øvrige norske oljevirksomheten knyttet til norsk sokkel.<sup>85</sup> For det andre er det sannsynlig at skipsrederne i NOF forventet at borerignæringen ville få de samme rammebetingelsene som de var vant med fra skipsfartsnæringen. Det er verdt å merke seg at det også var mange skipsredere som bevisst avsto fra å engasjere seg i borerignæringen<sup>86</sup>. Deres begrunnelse for å holde seg utenfor oljenæringen var rett og slett at de regnet med en så sterk innblanding fra myndighetene at det fra deres synspunkt ville gå utover deres styringsrett. Mange vil nok hevde at de faktisk fikk rett. Deres perspektiv representerer en skeptisk holdning til at lobbyvirksomhet for oljenæringen ville bli vanskelig og at det ikke var sammenlignbart å drive med borerigger og skip i et næringspolitisk perspektiv.

---

<sup>84</sup> Årsberetning 1972, Norges Rederiforbund, Generalforsamlingen. Styre 00, Årsberetning 002.

<sup>85</sup> Janicke, C. A., *Oljeboring til havs*, Oslo, 1984: 70

<sup>86</sup> Ibid.: 23

De som dermed valgte å gå inn i næringen trodde ikke på dette skrekkscenariet og tok det kanskje for gitt at de ville få bedre rammevilkår.<sup>87</sup> I det minste trodde de kanskje at de ville få gjennomslag uten gjennomtenkt og strategisk planlagt lobbyvirksomhet. Administrasjonen til NBF/NOF ble aldri større enn fem personer<sup>88</sup>. Det betyr altså at det i utgangspunktet var begrensede ressurser til å drive lobbyvirksomhet. Administrasjonen hadde trolig heller ikke spesiell erfaring med lobbyvirksomhet<sup>89</sup>. Dette kan ha vært noen av grunnene til at kontakten med myndighetene i starten var preget av tilbakeholdenhet fremfor offensivitet.

Kontakten med politikere og myndigheter fremstår som stadig viktigere i årsberetningene, og møter og kontakt med politikere ble trappet opp. I arkivet finnes det ingen dokumenter fra de første årene NBF eksisterte under mappen som viser en del av lobbyvirksomheten; «PR. Informasjon. Historikk». Det kan bety at NBF ikke hadde en bevisst forståelse av seg selv som lobbyaktør fra oppstarten og understreker det faktum at foreningen ikke så behovet for et systematisk påvirkningsarbeid. De aktivitetene som kan karakteriseres som lobbyvirksomhet og som NBF gjennomførte helt fra starten kan dermed anses for å ha vært en del av foreningens usystematiske lobbyvirksomhet. Det betyr selvfølgelig ikke at dette påvirkningsarbeidet ikke var viktig. Dokumentene i delen av arkivet som direkte omhandler lobbyvirksomhet viser aktivitet fra 1978 og fremover. I årsberetningen for 1979 begynte NOF å bruke begrepet «offshorepolitikk». Det samme året pekte NOF også på at de trappet opp møter med politikere, og det ble referert til ønske om å sette ned et offshorepolitisk utvalg som ble opprettet 7.januar 1980. Lobbyvirksomheten til NOF ble for alvor systematisert og utvidet i 1978/1979 og NOF fikk en økt forståelse for rollen som politisk påvirkningsaktør. I løpet av 1979 ble NOF også mer interessant for pressen gjennom intervjuer og debattinnlegg.<sup>90</sup>

---

<sup>87</sup> Janicke, C. A., *Oljeboring til havs*, Oslo, 1984: 24

<sup>88</sup> Ibid: 71

<sup>89</sup> Daglig leder; Carl-Axel Janicke var sivilingeniør, hans viktigste medarbeider i møte med myndighetene var advokat Tom Sverre Vadholm. Det er ikke grunn til å tro at disse hadde spesiell erfaring med lobbyvirksomhet fra tidligere.

<sup>90</sup> Årsberetning 1979, Norges Rederiforbund, Foreningen 0, Generalforsamlingen. Styre 00, Årsberetning 002.

Hva påvirket NBF/NOFs lobbyvirksomhet og sørget for at foreningen trappet opp sin lobbyvirksomhet overfor politiske myndigheter, og gjorde at lobbyvirksomheten gikk fra å være tilbakelent til å bli offensiv?

### **Hva påvirket lobbyvirksomheten?**

For det første ble lobbyvirksomheten til NBF/NOF påvirket av *ytre forhold*. Historiker Harald Espeli viser i sin analyse at lobbyvirksomhet på Stortinget fikk sitt moderne gjennombrudd på 1970-tallet. Dette begrunner han i at antallet høringer i stortingskomiteene og antallet skriftlige henvendelser til komiteene økte i løpet av dette tiåret. Antallet høringer i energi- og industrikomiteen, som behandlet oljepolitiske saker, ble nesten fordoblet fra stortingsperioden 1973-1977 til stortingsperioden 1977-1981.<sup>91</sup> Dette tyder på at Stortinget ønsket å åpne for at lobbyaktører fikk større muligheter til å påvirke. Konsekvensen av denne åpenheten ble at antallet skriftlige henvendelser til komiteene dermed også økte. Lobbyvirksomheten til NBF/NOF har naturlignok blitt påvirket av den generelle situasjonen for lobbyaktører. Sammenligner man andelen av bedrifter og næringsorganisasjoner som deltok på høringene i energi- og industrikomiteen kan man se at de i perioden 1969-1973 utgjorde 13 %, mens i perioden 1973-1977 og fremover utgjorde en tredjedel av organisasjonene på høringene.<sup>92</sup> Næringsorganisasjonene ble altså generelt mer aktive i løpet av 1970-tallet. NBF/NOFs lobbyvirksomhet var en del av denne utviklingen. Den økte åpenheten og inkludering i stortingshøringer bidro til at NBF/NOF ble en mer aktiv lobbyaktør. Den økte åpenheten fra Stortingets side og den økte lobbyvirksomheten fra næringsorganisasjonenes side har trolig også blitt påvirket av at oljepolitikk ble et nytt politisk felt Stortinget behandlet, og som fikk økt nasjonaløkonomisk betydning. Stortingets økte åpenhet og næringsorganisasjonenes økte aktivitet overfor Stortinget bidro til at NBF/NOF trappet opp sin lobbyvirksomhet.

For det andre ble lobbyvirksomheten påvirket av kunnskapsutviklingen internt i NBF/NOF. Boreriggneringen var en helt ny næringsgren for skipsrederne. Det var store forskjeller mellom tradisjonell skipsfart og borerigger. Det er

---

<sup>91</sup> Espeli, H., *Lobbyvirksomhet på Stortinget*, Oslo, 1999: 173

<sup>92</sup> Ibid.: 188

derfor forståelig at NBF/NOF og de nye boreriggeierne trengte litt tid for å få oversikt over de ulike utfordringene de møtte. Samtidig hadde ikke administrasjonen i NBF spesiell erfaring med eller kunnskap om lobbyvirksomhet. NBF ble også opprettet mens mange av boreriggene var under bygging og ikke i drift. Erfaringene som boreriggeierne fikk etter at driften på boreriggene hadde startet må ha vært med på å legge et viktig kunnskapsgrunnlag for lobbyvirksomheten. Samtidig var det 10 boreenheter i oppstarten, mens når Rederforbundet og NOF ble Norges Rederiforbund, representerte NOF 40 boreenheter<sup>93</sup>. Ettersom NBF/NOF stadig representerte flere borerigger kan det også ha gitt dem større frimodighet, fordi borerignæringen var i vekst, de representerte en stadig større gruppe investorer og fikk dermed større tyngde i møte med myndighetene. Samtidig må det ha gitt NBF/NOF et bredere kunnskapsgrunnlag med flere borefartøy i drift. Økt kunnskap internt og det faktum at foreningen representerte stadig flere borerigger og boreriggeiere forsterket lobbyvirksomheten til NBF/NOF.

For det tredje ble NBF/NOFs lobbyvirksomhet påvirket av *kunnskapsmangel* i befolkningen, forvaltningen og det politiske miljøet. Oljevirkosomhet var noe helt nytt i norsk sammenheng, både for folk flest og i offentlig forvaltning. Dermed var de mange som fattet beslutninger for borerignæringen eller beslutninger som fikk konsekvenser for borerignæringen, uten at personene satt med spesialkompetanse om forholdene. NBF/NOF arbeidet bevisst med å etablere seg som en aktør som kunne tjenesteyte overfor norske myndigheter, massemedier og andre med relevant informasjon om oljevirkosomheten<sup>94</sup>. Utarbeidelse av brosjyremateriell, notater og informasjonsskriv er eksempler på dette. NBF/NOF forstod selvfølgelig også at informasjon om næringen fra de som representerte den, ville være avgjørende for næringens arbeidsbetingelser i fremtiden. Dermed ble kunnskapsspredning et viktig ledd i lobbyvirksomheten. NOF mente at de hadde en agenda og besatt informasjon som det var nødvendig at norske myndigheter ble orientert om for at rammebetingelsene for næringen skulle bedres. Det var en forutsetning med bedre kunnskap for at den norske borerignæringen kunne fortsette å eksistere

---

<sup>93</sup> Janicke, C. A., *Oljeboring til havs*, Oslo, 1984: 5

<sup>94</sup> Eksempel: Plan for informasjonsvirksomhet 1981, Norges Rederiforbund, Foreningen 0, PR. Informasjon. Historikk 07, PR. Informasjon 071, Brosjyrer 071.3.

og utvikle seg.<sup>95</sup> Kunnskapsmangel sørget for at NBF/NOF ble kunnskapsorienterte i sin lobbyvirksomhet og økte antall henvendelser til myndighetene.

For det fjerde ble lobbyvirksomheten til NBF/NOF påvirket av *politiske endringer* og foreningens ønske om å engasjere flere enn fagpolitikere i debatten om oljepolitikk. Lobbyvirksomhet var helt i starten rettet mot stortingskomiteene som hadde saksagendaer som berørte riggnæringen og representanter for regjeringen som fattet beslutninger. I lobbyvirksomheten overfor stortingskomiteene ble naturlig nok alle partier som var representert i disse komiteene også utsatt for lobbyvirksomhet. Opptrappingen av lobbyvirksomheten kan se ut til å ha vært et resultat av behovet for direkte kontakt med de ulike politiske partiene på Stortinget. Det må ha handlet om å få forståelse for NBF/NOFs agenda utover de som møtte spørsmålene direkte i stortingskomitearbeidet. NBF/NOF ønsket trolig å løfte sin agenda til et mer prinsipielt nivå der partiene kunne få en grunnleggende forståelse av næringen som en del av en helhetlig samfunnspolitikk, og ikke bare knyttet til enkeltsaker<sup>96</sup>. Dersom de politiske partiene fikk en større forståelse for hovedprinsippene ville det gi større sannsynlighet for de svarene NBF/NOF ønsket seg i enkeltsakene. Ikke minst må det ha handlet om å få løftet boreriggnæringen frem som en fremtidsrettet og viktig næring for Norge i selve samfunnsutviklingen. Dersom næringen skulle få denne stillingen var det behov for at flere enn fagpolitikere anerkjente næringen som nettopp en fremtidsrettet og viktig næringsaktør.

Det var flere regjeringsskifter i perioden 1972 og 1984, men det var i hovedsak et skifte som fikk betydning for NOFs lobbyvirksomhet. Arbeiderpartiet styrte landet med i mindretallsregjering fra 1971-1981 med et avbrekk i året 1972-1973 da Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Venstre hadde regjeringsmakten. I 1981 kom Høyre inn i regjering og i 1983 gikk KrF og SP inn sammen med Høyre. NOF drev lobbyvirksomhet overfor alle partiene, utenom ytterfløyene Sosialistisk Folkeparti og Anders Langes parti/FrP, men foreningen prioriterte

---

<sup>95</sup> Årsberetning 1980, Norges Rederiforbund, Foreningen 0, Generalforsamling. Styre 01, Årsberetninger 002.

<sup>96</sup> Eksempel: Møte med Høyres Stortingsgruppe 12. mars 1980, Norges Rederiforbund, Foreningen 0, Pr. Informasjon. Historikk 07, PR. Informasjon 071, Stortinget 071.6.

først og fremst de store partiene Høyre og Arbeiderpartiet. Det var disse to partiene som representerte de som utgjorde de viktigste aktørene i det politiske landskapet. Selv om det var tverrpolitisk enighet om mange av de store overordnede spørsmålene i oljepolitikken hadde partiene likevel ulik ideologisk tilnærming som i praksis betød ulike politiske svar i konkrete spørsmål.

Regjeringsskiftet i 1981, da de borgerlige partiene fikk flertall, påvirket NOFs lobbyvirksomhet. Et skifte fra Arbeiderparti-regjering til Høyre-regjering, ga NOF et nytt håp om å få gjennomslag for sine politiske ståsteder, og det resulterte i en ny strategi overfor en ny regjering<sup>97</sup>. Det handlet selvfølgelig om at Høyre representerte et annet ideologisk grunnlag, men etter at Arbeiderpartiet stort sett hadde sittet ved makten i ti år betød det også at regjeringskontorene ble fylt med ny giv og nye ideer. Og ikke minst trengte en ny regjering nye ideer. NOF forventet en omlegging av økonomisk politikk som var mer i samsvar med næringslivets behov med den borgerlige regjeringen. Derfor gjennomførte NOF også mange møter med og henvendelser til representanter for Høyre, både i og utenfor regjeringen. Ikke minst var det mange representanter for Høyre som NOF allerede hadde opparbeidet seg god kontakt med mens partiet satt i opposisjon. Det var selvfølgelig en fordel for NOF at de hadde hatt personlig kontakt og møter der deres agenda hadde blitt presentert for flere av de da nye statsrådene og ikke minst for den nye statsministeren, Kåre Willoch.<sup>98</sup> Dette må ikke minst ha gitt NOF frimodighet til å presentere budskapet sitt offensivt overfor regjeringsmedlemmene og Høyres stortingsrepresentanter.

For det femte ble lobbyvirksomheten til NBF/NOF påvirket av *oljehistoriske hendelser*. For det første ble lobbyvirksomheten til NOF påvirket av oljekrisen i 1973. Oljekrisen satte boreriggeierne i en vanskelig situasjon og derfor måtte NBF aktivt arbeide for å finne en løsning på utfordringene, også i møte med myndighetene. For det andre ble lobbyvirksomheten påvirket av hendelser i 1980; Alexander Kielland-ulykken og tariffoppgjøret. Disse hendelsene påvirket NOFs lobbyvirksomhet i sterkere grad enn oljekrisen. Alexander

---

<sup>97</sup> Årsberetning 1982, Norges Rederiforbund, Foreningen 0, Generalforsamlingen. Styre 00, Årsberetning 002.

<sup>98</sup> Årsberetningene for 1981 og 1982, Norges Rederiforbund, Foreningen 0, Generalforsamlingen. Styre 00, Årsberetning 002.

Kielland-ulykken var et av de største havariene som har rammet norsk offshorenæring og maritim virksomhet. 123 mennesker døde da det ene benet på boligplattformen sviktet og plattformen ble liggende opp ned i vannet. Dette skapte store overskrifter og stor debatt i samfunnet generelt om oljevirkksomhet og sikkerheten på borefartøylene. Tariffoppgjøret i 1980 ble meget vanskelig og endte med en langvarig streik som sørget for at NOF kom i medienes søkelys.<sup>99</sup> Ulykken skapte ringvirkninger for oljevirkksomheten gjennom blant annet skjerpelser i offentlig regelverk, og påvirket derfor også lobbyvirkksomheten til NOF. Hendelsene, mediefokuset og skjerpelsene fikk NOF til å innse at deres næringspolitiske engasjement måtte bli enda sterkere. Ikke minst viste oppslagene i media som følge av ulykken at informasjonen fra borerignæringens side var dårlig representert. Dermed ble det i NOFs øyne også et økt behov for informasjonsvirkksomhet. I løpet av 1980 trappet NOF opp møter med politikere og politiske partier. Videre trappet de også opp kontakt med massemedia og så det som sin oppgave og heve folk flest sin kunnskap om offshorenæringen.<sup>100</sup> De måtte tross alt forsøke å nyansere alt det negative fokuset som spesielt Alexander Kielland-ulykken medførte. Alexander Kielland-ulykken og tariffoppgjøret i 1980 bidro til at NOF ble mer medie- og informasjonsorientert i sin lobbyvirkksomhet og samtidig forsterket foreningen sitt næringspolitiske budskap.

For det sjette ble NOFs lobbyvirkksomhet påvirket av prosessen med utarbeidelse av ny petroleumslov. Utkastet til en ny petroleumslov ble lansert i samfunnsdebatten i 1979. Oljevirkksomheten hadde fra starten blitt regulert gjennom ulike regelverk og forskrifter, men politikerne så behovet for å samordne disse reglene i en ny petroleumslov. NOF arbeidet møysommelig med både utkastene til ny petroleumslov og ikke bare selve stortingsbehandlingen av Odelstingsproposisjonen som ble lagt frem sommeren 1983. NOF forsto dermed viktigheten av å påvirke utfallet av den nye petroleumsloven.<sup>101</sup> NOFs arbeid med petroleumsloven dreide seg om møter med mange ulike politikere, i og utenfor regjeringsapparatet, byråkratiet i olje-

---

<sup>99</sup> Janicke, C. A., *Oljeboring til havs*, Oslo, 1984: 88

<sup>100</sup> Årsberetning 1980. Norges Rederiforbund, Foreningen 0, Generalforsamlingen. Styre 00, Årsberetning 002.

<sup>101</sup> Ibid.

og energidepartementet, mediehenndelser og skriftlige høringsbrev. Arbeidet med petroleumsløven viser at NOF hadde forstått viktigheten av å være tidlig ute for å kunne påvirke komplekse og langdryge politiske prosesser. Samtidig arbeidet de på bred front. Til sammenligning er det verdt å merke seg behandlingen av Stortingsmeldingen om petroleumsvirksomhetens plass i det norske samfunnet som ble lagt frem tidlig på vinteren i 1974. I denne saken utøvde NOF lobbyvirksomhet *etter* at stortingsmeldingen var lagt frem. I prosessen med petroleumsløven var ikke minst Norsk Offshoreforening også en viktig høringsinstans siden de representerte borerignæringen som løven kom til å omfatte. Prosessen med petroleumsløven utviklet NOFs lobbyvirksomhet på tre viktige områder; NOF kom for det første tidlig på banen. For det andre kommuniserte NOF med stor bredde. Og for det tredje brukte NOF media aktivt.

For det syvende ble lobbyvirksomheten til NOF påvirket av Rederforbundets overtakelse av det administrative ansvaret for NOF sommeren 1979. Rederforbundets toppsjef, David Vikøren, ble da utnevnt til administrerende direktør også i NOF. Selv om NOF ble en del av Rederforbundet allerede i 1979 fortsatte NOF å fremstå som en egen organisasjon med eget styre og egne fagutvalg.<sup>102</sup> NOF fortsatte å drive lobbyvirksomhet som selvstendig organisasjon, men etter sammenslåingen fikk de naturlignok større tilgang på ressurser til å drive lobbyvirksomhet, fordi NOF ble avlastet i det administrative arbeidet. Ikke minst deltok også David Vikøren i enkelte møter som NOFs administrerende direktør. Dette har betydd en styrking av NOFs lobbyvirksomhet og har trolig bidratt til at den politiske agendaen ble tydeligere. Etter sammenslåingen hadde NOF større tid til å drive nettopp lobbyvirksomhet mens andre administrative oppgaver ble gjort av Rederforbundet. Foreningen kunne nyte godt av Rederforbundets kompetanse i lobbyvirksomhet og ikke minst benytte seg av David Vikørens tyngde som administrerende direktør også for NOF.

---

<sup>102</sup> Janicke, C. A., *Oljeboring til havs*, 1984: 72



## Hva karakteriserte lobbyvirksomheten?

NBF/NOFs lobbyvirksomhet hadde ulike tilnærminger. Foreningen brukte ulike kanaler, både direkte og indirekte, i sin lobbyvirksomhet. NBF/NOF kommuniserte også ulike agendaer, og i mange sammenhenger hadde de også flere agendaer på dagsordenen. NOFs lobbyvirksomhet slik den utviklet seg kan karakteriseres som bred, mangfoldig og målrettet.

NOF kommuniserte sin agenda gjennom *uformelle og formelle møter*. De formelle møtene var samtaler med statsråder<sup>103</sup> eller byråkrater i departementene, møter med stortingsrepresentanter på Stortinget, møter med stortingskomiteer<sup>104</sup> på Stortinget og deltakelse på høringsmøter på Stortinget. Formelle møter kan defineres som tradisjonell lobbyvirksomhet som foregikk med stor åpenhet.

Den uformelle lobbyvirksomheten kan karakteriseres i hovedsak ved at politikere ble invitert ut av sitt arbeidssted og til middag eller medlemsmøte med servering hos NBF/NOF. Det første uformelle møtet som er bekreftet i kildene var i april 1976. Da var stortingsrepresentant fra Arbeiderpartiet og medlem av industrikomiteen Rolf Hellem på besøk.<sup>105</sup> Et slikt møte må ha handlet om å få en direkte linje inn til regjeringen, samtidig som en stortingsrepresentant ikke var fastlåst i regjeringens politikk på samme måte som de som arbeidet i regjeringsapparatet var. I tillegg var dette et møtepunkt der politikerne fikk møte flere boreriggeiere direkte og diskutere og samtale med dem om deres situasjon i mer enn en halv time – time som gjerne de formelle møtene trolig var.

NBF/NOF arrangerte også flere middager med partigruppene på Stortinget. De spiste middag i fellesskap og så ble det holdt et foredrag fra NBF/NOF under kaffen med påfølgende samtale. Det gjaldt spesielt Høyres Stortingsgruppe som de antagelig så størst mulighet for gehør hos, men de gjennomførte slike middagsmøter med andre partigrupper på Stortinget også. De uformelle

---

<sup>103</sup> Eksempel: Møte med skipsfartsminister Reiulf Steen 17.okt 1979, Norges Rederiforbund, Foreningen 0, PR. Informasjon Historikk 07, PR. Informasjon 071, Stortinget 071.6

<sup>104</sup> Eksempel: Møte med sjøfarts og fiskerikomite, 4.februar 1980, Norges Rederiforbund, Foreningen 0, PR. Informasjon Historikk 07, PR. Informasjon 071, Stortinget 071.6.

<sup>105</sup> Årsberetning 1976, Norges Rederiforbund, Foreningen 0, Generalforsamlingen. Styre 00, Årsberetning 002.

møtesammenhengene representerer en mer lukket måte å drive lobbyvirksomhet på. Det eksisterer ingen formelle referater fra disse møtene og politikerne fikk middag og lobbyvirksomhet på samme tid. Noen vil kanskje hevde at en middag kan kalles smøring, mens andre vil se fordeler for begge parter i en uformell møtesetting inkludert middag. Antagelig tenkte NOF at informasjon som ble lagt frem under rolige omstendigheter og på full mage, trolig ville bli lettere håndtert enn informasjon fra en aktør som kom mellom mange andre i en hektisk stortingshverdag. Ikke minst ville slike sammenkomster gi rom for spørsmål, avklaringer og rom til finne ut hva man var enige om og ikke. Slik sett var nok middagsinvitasjonene et smart trekk.

Høsten 1977 gjennomførte NOF et møte med fire utvalgte stortingsrepresentanter<sup>106</sup> for å diskutere hvordan næringens utfordringer best kunne presenteres for skipsfartskomiteen. I dette møtet fikk NOF råd om å lage en utredning og dele ut et notat. Litt senere inviterte NOF stortingskomiteen på middag med påfølgende informasjon under kaffen og meningsutveksling.<sup>107</sup> NOF valgte altså å drøfte hvordan de skulle påvirke på best mulig måte med noen betrodde politikere. Dette er et utviklingstrekk som viser at NOF hadde blitt bevisst sin rolle som lobbyaktør, men at de samtidig trengte kunnskap for å fremstå best mulig og i neste rekke dermed kunne påvirke mest mulig.

NBF inviterte stortingspolitikere til å delta på *befaring på borerigg* allerede våren 1974<sup>108</sup>. Dette lobbytiltaket gjennomførte altså NBF på et tidlig tidspunkt da den generelle lobbyvirksomheten ikke var spesielt offensiv. Akkurat dette tiltaket må likevel sies å være et offensivt og viktig tiltak. Befaring på en borerigg viser at NBF iverksatte betydningsfulle tiltak i lobbyvirksomheten få år etter oppstarten. NBF var de første som tok initiativ til og sørget for at representanter fra de ulike politiske partiene fikk møte boreriggarbeidere ute på en borerigg på kontinentalsokkelen. Det er klart at et slikt arrangement var vesentlig og avgjørende for at politikerne forsto hva de snakket om. Arbeid på en borerigg og boreplattformer kan vanskelig sammenlignes med noe annet.

---

<sup>106</sup> Kontaktmøte, 13.oktober 1977, Norges Rederiforbund Foreningen 0, PR. Informasjon. Historikk 07, Pr. Informasjon 071, Stortinget 071.6

<sup>107</sup> Middagsmøte med sjøfarts og fiskerikomiteen 15.mars 1978, Norges Rederiforbund, Foreningen 0, PR. Informasjon. Historikk 07, Pr. Informasjon 071, Stortinget 071.6.

<sup>108</sup> Besøk for administrasjonskomiteen på Norskald 1974, Norges Rederiforbund, Foreningen 0, PR. Informasjon. Historikk 07, Stortinget 071.6

Politikerne fikk dermed en personlig opplevelse av arbeidsforhold og ikke minst nærhet til boreriggarbeiderne. Den første komiteen som besøkte en borerigg var arbeids- og administrasjonskomiteen. Det handlet altså i første rekke om å invitere med politikere for å se arbeidsmiljø og arbeidsvilkår, spesielt knyttet til debatten om sjømannspensjon for å vise at situasjonen for riggarbeidere kunne sammenlignes med situasjonen for sjømenn. NBF/NOF inviterte flere stortingskomiteer og mange ulike politikere til befaringspåkø på borerigger.

Representanter for NBF/NOF holdt *foredrag* i ulike sammenhenger. I møter med alt fra politikere, stortingsgrupper, UDs stasjonssjefer, diverse konferanser, pressemøter og for medlemmer av regjeringen. I disse forskjellige sammenhengene ble budskapet presentert ut fra hvem man var i kontakt med, men bar selvfølgelig preg av de samme spørsmålene og agendaene.<sup>109</sup> En presentasjon av et budskap gjennom et foredrag ga mulighet for utdypning og ikke minst sjansen til å presentere ulike innfallsvinkler og flere agendaer. Dette må ha vært en unik mulighet for NBF/NOF. Budskapene i de ulike foredragene viser en forening som var offensiv og hadde en gjennomtenkt agenda. Kjernen i foredragene var å bygge en norsk næring med internasjonal konkurransedyktighet der kampen mot proteksjonisme og unntak for flaggstatsregler stod sentralt. Foredragene som NBF/NOF holdt var preget av grundighet og fakta med en klar politisk agenda som viste frem organisasjonen som en seriøs og tung aktør. Det må ha vært avgjørende for NBF/NOF å fremstå på en slik måte for å bli lyttet til og ikke minst for å få gjennomslag.

NBF/NOF ble som tidligere nevnt opptatt av å gi de ulike aktørene i det politiske landskapet, direktorater og andre *grundig informasjon* om oljevirksomheten og borerignæringen. NBF/NOF utarbeidet diverse notater som de presenterte for politikere i møter eller sendte ut bredt til aktører. NBF/NOF lagde også notater beregnet på spesielle politikere som hadde etterspurt informasjon om borerignæringen og som dermed var spesialdesignet utfra hvilken informasjon den enkelte representanten ønsket

---

<sup>109</sup> For eksempel Orientering for UD's aspiranter 22. mars 1982, Norges Rederiforbund, Foreningen 0, PR. Informasjon. Historikk 07, Foredrag, taler 071.2

seg, og ut fra hvilket parti personen tilhørte<sup>110</sup>. I 1978 lagde NOF en grundig redegjørelse som ble sendt ut bredt til parter som ville bli berørt i beslutningsprosesser om olje og næringspolitikk.<sup>111</sup> Foreningen mente nok at det var vesentlig at de som fattet beslutningene i det minste hadde et godt faktagrunnlag å fatte disse beslutningene på, selv om ikke NBF/NOF og beslutningstakerne nødvendigvis alltid ble enige. Trolig bidro NBF/NOF med nødvendig og viktig kunnskap om en ny næring i Norge som få kjente til i utgangspunktet. Kunnskap ble en viktig del av lobbyvirksomheten til NBF/NOF. De spredde kunnskap som de i neste rekke håpet kunne legge grunnlag for beslutninger i næringens favør.

NBF/NOF gjennomførte målrettet kommunikasjon.<sup>112</sup> For eksempel plukket foreningen ut relevante personer i Finansdepartementet som arbeidet med oljebeskatning, og sendte offshoremateriell spesielt til dem. De valgte også ut enkelte kommuner som de mente trengte informasjon om oljevirkomheten. Dette tyder på at NBF/NOF var bevisst på å kommunisere med dem det var noen vits å kommunisere med. Representantene for kommunene kunne videreformidle budskap om for eksempel sysselsetting som distriktsrepresentanter overfor nasjonale myndigheter. Målrettet kommunikasjon er viktig for at lobbyvirksomheten skal være effektiv og når dit den skal.

NBF/NOF trykket også opp forskjellig brosjyremateriell for å informere om næringen, og løfte frem ulike utfordringer og agendaer de hadde.<sup>113</sup> Noen av brosjyrene var spesielt myntet på myndighetene, mens andre hadde en bredere målgruppe innunder «alle som kunne trenge informasjon om en ny norsk næring». Den siste gruppen gjaldt de fleste i den norske befolkning, både i og utenfor de politiske myndighetene. NBF/NOF hadde altså en *bred kommunikasjon*. Det handlet om å få spredd informasjon om næringen slik at

---

<sup>110</sup> Brev til medlem av finanskomiteen, Kjell Magne Bondevik, februar 1980, Norges Rederiforbund Foreningen 0, PR. Informasjon. Historikk 07, Pr. Informasjon 071, Stortinget 071.6.

<sup>111</sup> «Næringskomiteen 1978», grundig redegjørelse om offshorenæringen, Norges Rederiforbund, Offshorepolitikk- marked 7, Offshorepolitiske utvalg 70, Generelle utredninger om næringen 709.

<sup>112</sup> Eksempel: Distribusjonsliste for brosjyremateriell, 1981, Norges Rederiforbund, Foreningen 0, PR. Informasjon. Historikk. 07, PR. Informasjon 071, Brosjyrer 071.3.

<sup>113</sup> Temaheftet: «Norsk offshorenæring i verdensmarkedet», 1982, Norges Rederiforbund, Foreningen 0, PR. Informasjon. Historikk. 07, PR. Informasjon 071, Brosjyrer 071.3

både folk og politikere fikk tillit til den. Politiske beslutninger til fordel for næringen ville være enklere om næringen hadde støtte i folket. Kommunikasjonsarbeidet til NBF/NOF var derfor preget av ulike innfallsvinkler for at de skulle styrke sin sak.

NBF/NOF var også bevisst på å bruke *media som indirekte påvirkningskanal*. Media kan være en kanal inn til politikere; svekke eller forsterke et budskap som aktører har i møte med politikere. Media er også en kanal for å kommunisere til folk og vise en næring som hadde betydning i samfunnsutviklingen og ikke minst skapte arbeidsplasser. Media kunne dermed være en aktør som bidro til at borerigg-næringen og NBF/NOF kunne få økt tillit. Selvfølgelig kunne de også bidra til det motsatte, men det er hva enhver lobbyaktør må være villig til å risikere. NBF/NOF sendte ut pressemeldinger med ulike budskap til ulike tider.<sup>114</sup> De benyttet seg av pressemøter i forbindelse med Generalforsamlingene sine og valg av nytt styre og ny styreleder og sendte også brev som var ment til politiske myndigheter med kopi til media for at de skulle være orientert og minne dem om at Norsk Boreriggeierforening og Norsk Offshoreforening eksisterte.<sup>115</sup> 31 oktober 1979 hadde også NOF en sammenkomst med dagsnyttavdelingen i NRK.<sup>116</sup> Det er interessant at NOF fikk til å samle flere aktører i en nyhetsavdeling i media. En slik sammenkomst må ha handlet om å skape en åpen informasjonslinje, og samtidig vise journalister viktige agendaer for NOF slik at journalister i neste rekke kunne få kunnskap om interessante problemstillinger å konfrontere politikere med. Det ble utdelt et notat om næringen og dens utfordringer i denne sammenkomsten. Dette er et eksempel på indirekte lobbyvirksomhet der NOF brukte kontakt med media for å forsterke sin egen agenda. Personlige møter mellom interesseaktører og journalister må også ha lagt et bedre grunnlag for et eventuelt presseoppslag i neste rekke. Kjennskap mellom mennesker og kjennskap til sak var viktig for NOF å få etablert også i mediene.

---

<sup>114</sup> Eksempel: Pressemelding 1978 «Norsk borevirksomhet over hele verden», Norges Rederiforbund, PR. Informasjon Historikk 07, Pr. Informasjon 071, Avisartikler, etc. 071.1

<sup>115</sup> Eksempel: Pressemelding fra gjenvalgt leder, Bernhard Larsen 1981: Særnorske regler kan gi svekket konkurranseevne når markedet faller, Norges Rederiforbund PR. Informasjon Historikk 07, Pr. Informasjon 071, Avisartikler, etc. 071.1

<sup>116</sup> Notat til sammenkomst med samfunnsavdelingen i NRK, 31. oktober 1979, Norges Rederiforbund, Offshorepolitikk – marked 7, Offshorepolitisk utvalg 70, Generelle utredninger,

Personlig kjennskap vil også kunne dempe kritiske holdninger og vise ulike sakers bredde i større grad.

NOF benyttet seg av to andre *indirekte påvirkningskanaler* i sin lobbyvirksomhet; møter i direktorat og møter med Utenriksdepartementets stasjonssjefer. Møter i sjøfartsdirektoratet<sup>117</sup>, som skulle sørge for at myndighetenes politikk skulle følges opp, handlet selvfølgelig om å få forståelse for hvordan direktoratet tolket ulike regelverk. Men samtidig kan det også ha handlet om å få kunnskap om den interne forståelsen som kunne styrke NBF/NOF i kommunikasjonen med politikere og en anledning til å bruke direktoratet som en indirekte påvirkningskanal; dersom direktoratet mente at regelverk ikke fungerte etter intensjonene ville de trolig gi beskjed til departementet. Møtene med UD's stasjonssjefer<sup>118</sup> er kanskje mer interessante fordi dette var en arena der NBF/NOF kunne presentere spørsmål som handlet om internasjonale konkurransevilkår og ikke minst snakke til en forsamling som så og forstod hvordan situasjonen for norsk næringsliv i utlandet var i praksis. UD's stasjonssjefer var trolig i større grad klar over hvilke utfordringer utenlandske aktører møtte i Norge, fordi de møtte utenlandske aktører med interesser for Norge, som norske representanter i utlandet. Antagelig antok NBF/NOF at stasjonssjefene i neste rekke kunne minne norske politiske myndigheter om nettopp utfordringene for norsk næringsliv. Disse indirekte kanalene kunne være med å forsterke deres agenda og NOF forstod at det var nyttig om flere aktører kunne vise til de problemene som boreriggneringen møtte.

Da NOF var en selvstendig aktør benyttet foreningen anledningen til å *samarbeide* med Rederforbundet og andre aktører på ulike måter. Et interessant eksempel er da NOF fikk presidenten i Rederforbundet til å løfte frem deres agenda på sin årlige nyttårsvisitttrunde til diverse statsråder i 1981<sup>119</sup>. Den personlige og direkte kontakten i disse møtene var nok ansett for å være meget viktig, og det var trolig et smart trekk fra NOF å bli nevnt i disse samtalene.

---

<sup>117</sup> Møte med Sjøfartsdirektoratet den 6.februar 1980, Norges Rederiforbund, PR. Informasjon. Historikk 07, Pr. Informasjon 071, Diverse 071.9

<sup>118</sup> Middag og orientering i forbindelse med stasjonssjefsmøte 27.august 1981, Norges Rederiforbund, PR. Informasjon. Historikk 07, Pr. Informasjon 071, Foredrag, taler 071.2

<sup>119</sup> Møte med Regjeringen 1981, Norges Rederiforbund, Foreningen 0, PR. Informasjon. Historikk 07, Foredrag taler 071.2.

NOF samarbeidet også med Norsk Sjømannsforbund som representerte boreriggarbeidere, da det var naturlig. Støtten fra andre lobbyaktører kan ha forsterket NBF/NOFs agenda.

NOFs lobbyvirksomhet ble etter hvert mer politisk orientert. Kommunikasjonen av politiske spørsmål i årsberetningene går fra å være beskrivende i 1972 til agendaorientert i 1979/1980. Det kan karakteriseres som en *politisering* av NOFs lobbyvirksomhet selv om all lobbyvirksomhet handler om politikk. Tiden viser at NOF fikk en sterkere politisk agenda og ikke minst begynte de å bruke begrepet offshorepolitikk<sup>120</sup>. Boreriggneringen hadde helt fra starten behov for å styrke sin stilling i internasjonal konkurranse for å etablere seg som en internasjonal næring. Kommunikasjonen på dette feltet ble forsterket av at NBF/NOF stadig representerte flere borefartøy. Det betød at boreriggeierne også fikk større behov for å drive virksomhet på utenlandske sokler, fordi det var begrenset hvor mye oljevirksomhet som ble drevet på den norske sokkelen. Hovedmålet bak NBF/NOFs lobbyvirksomhet var å bygge en norsk boreriggnering som hadde konkurransedyktighet på norsk sokkel, og andre lands sokler.

De neste kapitlene vil undersøke NBF/NOFs lobbyvirksomhet knyttet til myndighetenes støttetiltak; herunder Garantiinstituttet for skip og borerigger og fororskingspolitikken, skattespørsmål; herunder sjømannsskatt og sokkelbeskatning, og flaggstatsregelverket. Disse områdene har konkurransedyktighet som fellesnevner.

---

<sup>120</sup> Blant annet i Årsberetning 1980, Norges Rederiforbund, Foreningen 0, Generalforsamling. Styre 00, Årsberetning 002.

## **Kapittel 4. Myndighetenes støttetiltak overfor norsk næringsliv**

De politiske myndighetene innførte ulike støttetiltak for å styrke eller bevare norsk næringsliv i løpet av NBF/NOFs virksomhetsperiode. Det var spesielt på to hovedområder at NBF/NOF arbeidet for å påvirke myndighetenes politikk; opprettelsen av Garantiinstituttet for skip og borerigger og fornorskingspolitikken. Disse to tiltakene hadde ikke den samme innfallsvinkelen i NBF/NOFs lobbyvirksomhet og foreningens agenda. Myndighetenes innfallsvinkel var derimot lik for begge tiltakene. Myndighetens ønske var å bistå norske næringsinteresser og sørge for at norsk næringsliv kunne overleve i konkurranse med utenlandske næringsaktører.

### **Garantiinstituttet: Krisehjelp og forutsetning for videre vekst.**

Skipsfartskrisen gjorde at det ble nødvendig å diskutere tiltak for å hindre at norske fartøy kom på billigsalg våren 1975. Det var et mål å hindre tap for både finansinstitusjoner som hadde gitt lån, og for landet som hadde vært en viktig skipsfartsnasjon over lang tid. Boreriggeierne stod på samme tidspunkt også i en vanskelig situasjon; oljekrisen sørget for at det var mindre behov for borerigger enn tidligere antatt. Boreriggeierne var også skipsredere og opplevde dermed krise for sine investeringer på flere felt.

Det ble nedsatt et hurtigarbeidende utvalg bestående av direktøren fra Norges Bank; Hermod Skånland, advokat Håkon Nygaard fra låneinstituttet for skipsbyggeriene, direktør Odd Gøthe fra Industridepartementet, byråsjef Arnfinn Moland fra Skipsfartsdepartementet og direktør Steinar Sørbotn fra Finansdepartementet. Dette utvalget hadde i løpet av en måned klar en innstilling for en garantiordning for skip og borefartøyer sommeren 1975.<sup>121</sup> Men var det gitt at borerigger skulle inkluderes i denne garantiordningen fra starten?

Norsk Garantiinstitutt for skip og borerigger ble stiftet 5. desember 1975 som et samarbeid mellom rederiene og finansinstitusjonene. Garantiinstituttet hadde til formål å garantere for lån til skip og borerigger. Og selskapets forpliktelser ble garantert for av den norske stat innenfor rammen av de vedtak Stortinget fattet.

---

<sup>121</sup> Janicke, C. A, *Oljeboring til havs*, Oslo, 1984: 93



Selskapets aksjekapital var på opprettelsestidspunktet 1 million kroner fordelt på 10 000 aksjer à 100 kroner. Aksjonærene i selskapet utgjorde fire parter: staten med 60 %, Norsk Skibs hypotekbank med 20 %, Redernes Holdingselskap A/S og Boreriggeiernes Holdingsselskap med 10 % hver. Stortinget vedtok at staten ved departementet for skip og handel stilte garanti på de forpliktelser som inngikk i Garantiinstituttet. Ethvert norsk rederi kunne delta dersom de selv påtok seg garantiansvar. Staten påtok seg et direkte garantiansvar på det samme beløpet som rederiene hadde stilt og ordningen gjaldt et år frem i tid og knyttet seg opp til en total ramme på 2000 millioner kroner. Garantiene skulle gjelde for tre slags låneformål; lån til dekning av renter for allerede opptatte lån, lån til nylig inngåtte kontrakter og lån til kanselleringskostnader eller kostnader knyttet til at skip eller borerigger måtte bli liggende en periode i opplag.<sup>122</sup> Da forslaget om den midlertidige ordningen om garantiansvar for skip og borerigger ble lagt frem var det 17 borerigger som var i virksomhet og 30 borerigger som var under bygging. Det var ingen nye norske bestillinger etter desember 1974, men utfordringen var selvfølgelig at ingen av borefartøyene under bygging var sikret beskjeftigelse.<sup>123</sup> Ordningen ble utvidet året etter da det lå til grunn mer informasjon om hvilke garantibehov som faktisk eksisterte.<sup>124</sup> Spilte NBF noen rolle for at boreriggene skulle bli omfattet av ordningen?

NBFs jurist Tom Sverre Vadholm<sup>125</sup> og NBFs daglige leder Carl-Axel Janicke<sup>126</sup> uttrykker at NBF drev lobbyvirksomhet for at borerigger skulle bli inkludert i garantiordningen, fordi det ikke var noen selvfølge at borerigger skulle bli omfattet av ordningen. En av grunnene til at borerigger ble omfattet av garantiordningen var trolig at enkelte medlemsfirmaer i Norsk Boreriggeierforening var interessert i å komme med i ordningen og medvirket til at det skjedde. NBF kom tidlig med i det forberedende arbeidet på grunn av Direktør Jon Chr. Brynhildsen i Arne Blystads rederi, Direktør Hans Halleråker i Gotaas-Larsen A/S og ingeniør Halvor Haneborg i K/S Ivaran Drilling A/S.

---

<sup>122</sup> Stortingsproposisjon nr. 17(1975-1976), Om etablering av en garantiordning for skip og borerigger, 2-5

<sup>123</sup> Ibid.: 7

<sup>124</sup> Stortingsproposisjon nr. 186(1975-1976) Om utviding av statens garantiansvar overfor Norsk garantiinstitutt for skip og borerigger,

<sup>125</sup> Intervju med Tom Sverre Vadholm, 24.januar 2011

<sup>126</sup> Janicke, C. A., *Oljeboring til havs*, Oslo, 1984: 93

Disse personene var i følge Janicke i høy grad medvirkende til at ordningen også kom til å omfatte borefartøy.<sup>127</sup> Årsberetningen for 1975 understrekte også at NBF var med å sikre boreriggeiernes interesser i forbindelsen med opprettelsen av Garantiinstituttet.<sup>128</sup> Det betyr at NBF fikk gjennomslag for sin lobbyvirksomhet knyttet til opprettelsen av Garantiinstituttet for skip og borerigger. Det eksisterer riktignok ingen direkte kilder som viser når og hvordan lobbyvirksomheten fant sted. Det kan bety at NBF benyttet seg av uformell lobbyvirksomhet som ofte kan mangle direkte kilder. Siden det var aktører i medlemsorganisasjonene som i denne sammenhengen påvirket myndighetene og ikke administrasjonen i foreningen kan det ha betydning for at det ikke eksisterer direkte kilder. I denne sammenhengen var det altså personer fra medlemsorganisasjonene som representerte NBF som lobbyaktør.

I stortingsproposisjon nr. 17 (1975-1976) er det kun skrevet noen få avsnitt om borerigger. Det mangler altså utdypende informasjon om situasjonen for boreriggene. Derimot er det skrevet både inngående og detaljert om utfordringer, fakta og problemer i skipsfartsnæringen. Det samme gjelder selve debatten i Stortinget og komiteens merknader til stortingsproposisjonen. Dette tyder på at myndighetene hadde manglende kunnskap om riggnæringen sammenlignet med skipsfartsnæringen. Skipsfartsnæringen var en godt etablert næring i motsetning til den nye riggnæringen.

I både selve stortingsproposisjonen og i stortingsdebatten blir det henvist til Norsk Boreriggeierforening. Det er et tydelig signal på at de hadde gjort seg bemerket og ikke minst derfor også utgjorde en aktør med en agenda; altså en vellykket lobbyaktør i denne saken.

På bakgrunn av manglende fakta og beskrivelse av riggnæringen i stortingsproposisjonen og i innstillingen fra det hurtigarbeidende utvalget kan det se ut til at boreriggene ikke var påtenkt fra begynnelsen. En gjennomlesing av proposisjonen gir inntrykk av at garantiordningen var ment å være et svar på skipsfartskrisen. Det var også krisen i skipsfartsnæringen som utløste behovet for å diskutere en statlig støtteordning. Det kan derfor se ut til at borerigger har

---

<sup>127</sup> Janicke, C. A., *Oljeboring til havs*, Oslo, 1984: 93

<sup>128</sup> Årsberetning 1975, Norges Rederiforbund, Foreningen 0, Generalforsamling. Styre 00, Årsberetninger 002.

blitt lagt til etter at dokumentet har vært ferdig skrevet med et par avsnitt og tilleggset «...og borerigger» der skip er nevnt. Det naturlige i stortingsproposisjoner og lignende forslag er at begrunnelser for eventuelle vedtak er mer dyptgående enn hva de er for borerigger i stortingsproposisjonen. Begrunnelsene for å lage en garantiordning for skip er som sagt velbegrunnet og utdypet til detalj sammenlignet med boreriggene. Det betyr nødvendigvis ikke at utvalget eller regjeringen ikke har forstått alvoret i problemene til borerignæringen. Det er viktig å påpeke at norske myndigheter våren 1974 anslo at det kom til å være behov for omtrent 50 rigger på norsk sokkel innen utgangen av 1980, og at anslagene kort tid senere ble halvert.<sup>129</sup> Myndighetene kan ha ment at de selv hadde bidratt til at det ville bli et overskudd av borerigger i Norge. Da lobbyaktører arbeidet for å innlemme borerigger i garantiordningen kan myndighetene ha ansett det for å være rimelig å inkludere boreriggene i ordningen. Det kan se ut til at det har utspilt seg et uformelt lobbyarbeid i kulissene som har bidratt til at boreriggene ble en del av Garantiinstituttet i 1975, og som sørget for at NBF fikk gjennomslag for sin agenda, og i denne sammenhengen oppnådde *konstruktiv innflytelse*.

Innlemmelsen av borerigger i Garantiinstituttet ble redningen for den norske boreriggflåten. Nesten alle de norske boreriggene ble reddet uten en krone kostnad for staten. Skipsflåten fikk betraktelig større problemer enn boreriggene som hadde større muligheter til å utvide sin virksomhet i tillegg til at boreriggoverskuddet var kortvarig. Garantiinstituttet innvilget garantier for i alt 13 borefartøyer og tilsvarende innretninger med en samlet garantiramme på 1 milliard kroner. Garantiinstituttet fikk store tap på sine garantier for store tankskip, mens samtlige borefartøyer var refinansiert uten instituttgarantier og uten tap for Garantiinstituttet ved utløpet av 1981. Dermed var Garantiinstituttet en suksess for borefartøyenes vedkommende.<sup>130</sup> Borerignæringen ville trolig stått i en annen situasjon dersom næringen ikke hadde vært omfattet av garantiordningen. Det er derfor sannsynlig at lobbyvirksomheten bidro til at mange norske borerigger kunne fortsette å være

---

<sup>129</sup> Innlegg i Stortinget av Kåre Willoch 24.11. 1975, Stortingsforhandlinger 1975/1976, Tidende 7A, s. 1084

<sup>130</sup> Janicke, C. A., *Oljeboring til havs*, Oslo, 1984: 94

i norske hender. Dette la igjen en del av grunnlaget for at den norske boreriggneringen kunne utvikle seg videre og bli konkurransedyktig i det internasjonale markedet.

### **Fornorskning: Et hinder for internasjonalisering av næringen**

Det ble et viktig mål i oljepolitikken at oljevirksomheten skulle fornorskes. Lokalsamfunnene skulle nyte godt av letevirksomhet og utvinning av olje, og oljevirksomheten skulle skape sysselsetting i hele landet. Effekten ble riktignok ikke så stor som ønsket og planlagt.<sup>131</sup> Myndighetene iverksatte ulike fornorskingstiltak. De politiske myndighetene valgte å prioritere norske selskaper og satte dermed gamle ikke-diskrimineringsidealer til side. Utenlandske selskaper måtte benytte seg av norske leverandører og serviceaktører. Det ble etablert et krav om å legge ned en forutsetning i alle avtaler om at norske tjenester og industri skulle benyttes<sup>132</sup>. Hvordan forholdt NBF/NOF seg til dette ut fra deres mål om å bygge en boreriggnering med internasjonal konkurransedyktighet?

Opprettelsen av et helstatlig oljeselskap, Statoil, var et ledd i fornorskingspolitikken der staten ikke bare forvaltet oljepolitikk, men også ble en utøvende part i oljevirksomheten. Dette var noe nytt i offentlig forvaltning. Statoil var både et operativt oljeselskap, men også et politisk instrument som skulle gjennomføre myndighetenes petroleumpolitikk. Statoil fikk dermed en spesiell stilling i forhold til andre selskaper. Det statlige selskapet ble favorisert og det stilte de andre norske oljeselskapene Hydro og Saga i en vanskelig situasjon. Resultatet av fornorskingspolitikken ble også at man ikke bare diskriminerte til fordel for nasjonale interesser, men også at man diskriminerte mellom norske private interesser og at det ble innført et konkurranseelement mellom statlige bedrifter og private bedrifter. I følge Sejersted brøt politikken med de etablerte normene for statlig intervensjon i markedssfæren.<sup>133</sup>

---

<sup>131</sup> Sejersted, F., «Om utviklingen av det oljeindustrielle kompleks i Norge», i Sejersted, F., *Er det mulig å styre utviklingen? Teknologi og samfunn*, Oslo 2002: 198-199

<sup>132</sup> Hanisch, T. J. & Nerheim, G., «I teknologiens grenseland» i Hanisch, T. J. & Nerheim, G., *Fra vantro til overmot? Vol. 1, Norsk oljehistorie*, Oslo, 1992: 224

<sup>133</sup> Sejersted, F., «Om utviklingen av det oljeindustrielle kompleks i Norge», i Sejersted, F., *Er det mulig å styre utviklingen? Teknologi og samfunn*, Oslo 2002:197-198

Fornorskingslinjen ble ansett for å være en forutsetning for størst mulig økonomisk utbytte og økonomisk vekst i Norge. Stortingets industrikomité la til grunn flere viktige prinsipper i fornorskingspolitikken i 1971. Komiteen understreket full nasjonal kontroll og at det skulle utvikles ny næringsvirksomhet med basis i petroleum. Videre påpekte komiteen at det skulle bygges opp et norsk integrert oljemiljø og ikke minst symbolet på fornorskingspolitikken; at petroleum som hovedregel skulle ilandføres i Norge.<sup>134</sup> Det nye oljesystemet var tiltenkt en rolle som livgiver til lokalsamfunnene i landet selv om myndighetene selv erkjente at man måtte regne med omstillinger i forbindelse med sysselsetting og bosted om man ville høste fordeler av økonomisk vekst.<sup>135</sup> Stortingsmelding nr. 25 (1972-1973) fra Finansdepartementet om petroleumsvirksomhetens plass i det norske samfunnet poengterte fornorskingspolitikken gjennom krav til at det ved vurdering av innkomne anbud fra norske eller utenlandske anbydere skulle legges vekt på i hvilken utstrekning anbyderne ville bruke norske varer og tjenester.<sup>136</sup> Hvordan forholdt NBF/NOF seg til disse prinsippene i oljepolitikken?

Da OPEC-kartellet sprakk i 1986 falt oljeprisen drastisk. Det medførte at petroleumssektorens relative andel av BNP ble halvert. Dette var en av årsakene til at myndighetene på slutten av 1980-tallet gikk vekk fra fornorskingslinjen for å tilpasse seg det internasjonale markedet og skape en forsoning mellom vertsnasjon og multinasjonale selskaper. Samtidig viste fornorskingspolitikken seg å være kostbar og behovet for beskyttelse ble redusert da norske selskaper hadde bygget opp konkurransedyktighet. I den nye politikken stod økonomiske hensyn sterkere enn politiske hensyn. Det ble en viktig målsetting å internasjonalisere norsk petroleumsideindustri. Nasjonale selskaper ble oppmuntret til å utvikle seg til multinasjonale selskaper. Det var også et poeng å gjøre det norske samfunnet mindre avhengig av petroleumsvirksomheten og mer robust i forhold til svingningene i oljeprisen.

---

<sup>134</sup> Sejersted, F., «Om utviklingen av det oljeindustrielle kompleks i Norge», i Sejersted, F., *Er det mulig å styre utviklingen? Teknologi og samfunn*, Oslo 2002: 198-202

<sup>135</sup> Stortingsmelding nr. 25(1973-1974) Petroleumsvirksomhetens plass i det norske samfunnet, side 8

<sup>136</sup> Ibid.: 92

Ikke minst mistet Statoil privilegier og endte med å få en fristilling til å utvikle seg til et multinasjonalt foretak på den internasjonale arena.<sup>137</sup> Kan det være at lobbyvirksomheten til NBF/NOF påvirket endringene i fornorskingspolitikken?

Fornorskingspolitikken var en politisk strategi som NBF/NOF bevisst ønsket å endre. NBF/NOF anså denne politikken for å ignorere det faktum at offshorenæringen var en internasjonal næring og mente at myndighetene drev en proteksjonistisk politikk som skadet den norske offshorenæringen. NBF/NOF var altså en sterk tilhenger av næringsstøtten i Garantiinstituttet, men hadde ingenting til overs for myndighetenes forsøk på å bygge norsk næringslivs konkurransedyktighet gjennom beskyttelsesordninger. NBF/NOF arbeidet med fornorskingspolitikken gjennom hele sin eksistensperiode, og foreningen presenterte sterke meninger i møte med de politiske myndighetene på dette feltet. Fornorskingspolitikken ville kanskje ikke vært mulig å innføre i dag, men situasjonen på 1970-tallet var spesiell og det eksisterte en tverrpolitisk enighet om at dette var den riktige måten å få det norske næringslivet engasjert i petroleumsvirksomheten på og sørge for oppbygging av internasjonal konkurransedyktighet på lengre sikt.

Et av tiltakene for å skape gode vilkår for norsk næringsliv og beskytte norske bedrifter ble blant annet å innføre preferansepolitikk. I 1972 vedtok regjeringen konsesjonsbetingelser for oljevirksomheten. Bestemmelsene ble vedtatt i en forskrift i kongelig resolusjon 8. desember 1972. I paragraf 54 stod det at ved «vurdering av innkomne anbud fra norske eller utenlandske anbydere skal det legges vekt på i hvilken utstrekning anbyderne vil bruke norske varer og tjenester.» Dette vedtaket vakte stor harme i NBF og foreningen meddelte daværende industriminister Sjaak Bræk i et møte i slutten av desember 1972 at dette var meget vanskelig for den nye riggnæringen i Norge. Det er henvist til møtet med industriminister Sjaak Bræk i referater som ble skrevet rundt diskusjonene om Odelstingsproposisjon nr. 72(1973-1974) nesten ti år senere.

Industriminister Bræk bestemte seg for å unnta skipsfartsnæringen og offshorenæringen fra denne bestemmelsen og uttalte i januar 1973 følgende:

---

<sup>137</sup> Sejersted, F., «Om utviklingen av det oljeindustrielle kompleks i Norge», i Sejersted, F., *Er det mulig å styre utviklingen? Teknologi og samfunn*, Oslo 2002:244-246

«Jeg finner det i denne forbindelse riktig å peke på at denne saken(paragraf 54) også har en annen side. Som ledende skipsfartsnasjon bør vi være varsomme med å introdusere reguleringer som kan omfattes som preferansepolitikk. Vi bør således ikke gi regler som på en skadelig måte kan komme til anvendelse på handelstonnasje eller boreplattformer som nå er blitt et viktig nytt arbeidsfelt for vår rederinæring. Etter min vurdering bør derfor ikke paragraf 54 i den kongelige resolusjonen av 9. desember 1972 anvendes ovenfor skip og boreplattformer.»<sup>138</sup>

Uttalelsene fra Sjaak Bræk kort tid etter at konsesjonsbetingelsene ble vedtatt i forskrift, er oppsiktsvekkende og gir grunn til å hevde at NBFs møte med statsråden har fått han til å innse det problematiske med denne paragrafen, og gjorde at han derfor lanserte en unntaksbestemmelse. Statsrådets uttalelser ble praktisert som en unntaksbestemmelse for skip og borerigger på 1970-tallet. En unntaksbestemmelse som ble praktisert på bakgrunn av en statsrådsuttalelse var riktignok ikke godt nok for NBF. De ønsket å få en slutt på preferansepolitikk som politisk virkemiddel. Det kom også nye preferansepolitiske vedtak og henvisninger til tidligere vedtak uavhengig av unntaksbestemmelsen, som NBF/NOF mente gjorde stor skade i deres arbeid med å bygge en borerignæring med internasjonal konkurransedyktighet.

I stortingsmelding nr. 25 (1973-1974) om petroleumsvirksomhetens plass i det norske samfunnet ble det såkalte preferansespørsmålet som ble vedtatt i konsesjonsbetingelsenes paragraf 54, bekreftet. I denne meldingen understreket regjeringen at det i konsesjonsbetingelsene ved tildeling av blokker lå inne en bestemmelse som tok sikte på å stimulere til bruk av norske varer og tjenester. Videre understreket stortingsmeldingen at norsk industri burde sikres en konkurranseadgang på like vilkår innen en bransje som hadde vært preget av veletablerte forbindelser mellom kjøpende selskaper og tradisjonelle leverandører. Samtidig ble det påpekt at det ville være et mål for norske myndigheter å finne frem til en balanse som sikret de nasjonale interesser *uten*

---

<sup>138</sup> Referat Odelstingsproposisjon nr. 72(1982-1983), Norges Rederiforbund, Offshorepolitikk – marked 7, Nasjonale lover og bestemmelser 71, Petroleumsloven 712.

å bidra til proteksjonistisk politikk.<sup>139</sup> NBF ønsket preferanseparagrafen i konsesjonsbetingelsene strøket, fordi den i følge NBF, representerte norsk proteksjonisme, og riggnæringen ønsket en fremtid som internasjonal næring. NBF ønsket at Stortinget skulle kommentere paragrafen i stortingsbehandlingen av stortingsmeldingen. Gjennom henvendelser til blant annet finanskomiteen som utarbeidet innstilling til stortingsbehandlingen foreslo NBF at Stortinget skulle gjøre et alternativt vedtak<sup>140</sup>

NBF var kritisk til den restriktive oljepolitikken som ble presentert i stortingsmeldingen om petroleumsvirksomhetens plass i det norske samfunnet. NBF opplevde at hele innholdet i stortingsmeldingen representerte en så sterk fornorskingslinje at dette ville skade den norske riggnæringens ønske om å etablere seg som en internasjonal næring. Ikke minst stilte foreningen seg uforstående til myndighetenes understreking av Statoil som skulle være statens forlengede arm i å gjennomføre myndighetenes vedtatte petroleumspolitik.<sup>141</sup> NBFs kritikk ble også understreket i medlemsskrivet til NBFs medlemmer våren før stortingsmeldingen ble behandlet i Stortinget.<sup>142</sup>

NBF meddelte også sine generelle synspunkter på Stortingsmelding nr. 25 til finanskomiteen i forbindelse med komiteens innstilling til Stortinget. I sine kommentarer kom NBF med kritikk av politiseringen av oljenæringen. NBF anførte at meldingen var en alvorlig trussel mot arbeidsplasser og næringsfrihet, og videre at den manglet erkjennelse av næringens internasjonale karakter. Og ikke minst påpekte foreningen sin uenighet med tiltakene i stortingsmeldingen som NBF mente representerte norsk proteksjonisme. NBF sendte også et notat til Finansdepartementet med innspill til Stortingsmeldingen. I dette notatet ble blant annet preferansetiltakene nevnt og NBF påpekte at regjeringen hadde valgt en konfrontasjonslinje overfor

---

<sup>139</sup> Stortingsmelding nr. 25 (1973-1974), Petroleumsvirksomhetens plass i det norske samfunnet, 14

<sup>140</sup> Årsberetning 1973, Norges Rederiforbund, Foreningen 0, Generalforsamlingen 00, Årsberetning 002.

<sup>141</sup> Stortingsmelding nr. 25 (1973-1974), Petroleumsvirksomhetens plass i det norske samfunnet, 9

<sup>142</sup> Årsberetning 1974, Norges Rederiforbund, Foreningen 0, Generalforsamlingen 00, Årsberetning 002.



næringslivet fremfor en samarbeidslinje.<sup>143</sup> I årsberetningen for 1974 kan det også tyde på at NBF har sendt sine kommentarer i uttalelser til både media og politikere utover dette.<sup>144</sup>

I finanskomiteens innstilling til behandling av stortingsmelding nr. 25 eksisterte det tverrpolitisk enighet om at det var mange spørsmål som var uavklart og komitémedlemmene forventet dermed å få forelagt både nye utredninger og vurderinger i tiden fremover.<sup>145</sup> Dermed var heller ikke alle spørsmål oppe og avgjort i denne behandlingen fordi komiteen mente det var mange spørsmål som petroleumsvirksomheten reiste og som ikke ble berørt i stortingsmeldingen. Det må ha vært en betryggelse for NBF at det nettopp ble lagt så ettertrykkelig til grunn i stortingsbehandlingen. Dermed ville det heller ikke bli vanskelig for noen parter å vurdere ting annerledes ved et senere tidspunkt basert på ny kunnskap.

I Arbeiderpartiets merknader ble det understreket et ønske om en kontinuerlig debatt om petroleumsvirksomheten i Norge, både i Stortinget og i folket for å veilede og stake ut retningslinjer for norsk oljepolitikk. Saksordføreren fra Arbeiderpartiet, Arvid Johanson, understreket i sitt åpningsinnlegg at Stortinget ikke kunne «bolte fast standpunkt slik at de ikke var mulig å rikke». Saksordføreren la til grunn at utforming av oljepolitikk og konsekvensene oljevirksomheten skulle få for samfunnet var noe som var helt nytt for dem, og at det ville ta tid å finne «vår vei» som han uttrykte det.<sup>146</sup> Dette kan også ses på som en invitasjon til folk og næringsinteresser til å delta aktivt i et påvirkningsarbeid. Petroleumsvirksomhet var et helt nytt fagfelt som norske politikere og myndighetene ikke hadde håndtert før; de manglet både kunnskap

---

<sup>143</sup> Notat til finanskomiteen i forbindelse med komiteens innstilling til stortingsmelding nr. 25, Norges Rederiforbund, Offshorepolitikk 7, Olje-energi og mineralpolitikk 73, Norge 731, Forholdet til det norske samfunnet 731.14.

<sup>144</sup> Årsberetning 1974, Norges Rederiforbund, Foreningen 0, Generalforsamling. Styre 00, Årsberetninger 002.

<sup>145</sup> Innstilling fra finanskomiteen S. nr. 275 (1973-1974) side 1-2, Stortinget, stortingsforhandlinger, innstillinger 6A I.

<sup>146</sup> Debatt om stortingsmelding 25, side 3539, Stortinget, Stortingsforhandlinger 1973-1974, Tidende side 2813-4268, 6.juni 1974.

og fakta.<sup>147</sup> Dermed var stortingsdebatten også et uttrykk for at stortingspolitikkerne trengte og søkte mer kunnskap.

Det var stor uenighet mellom Arbeiderpartiet og Høyre i et viktig hovedspor i meldingen som dreide seg om statens rolle og inngripen. Begge partiene var enige om at det var viktig med nasjonal kontroll, men de var uenige om hvordan den nasjonale kontrollen skulle praktiseres. Høyre mente at det ikke var et mål i norsk oljepolitikk med en størst mulig statlig virksomhet. De var bekymret for en utvikling som i stort omfang ville konsentrere den politiske og økonomiske makten på samme hånd. For Høyre gjaldt det å ha størst mulig nasjonal innsats. I sine merknader anerkjente de også norsk industri og skipsfartens investeringer i borerigger; «Norsk industri og skipsfart har vist en dynamisk foretaksomhet. Det har kommet ny giv som viser hvilke veldige krefter som kan utløses i vårt land hvis man slipper det skapende arbeidsliv til og lar folk gå løs på oppgaver som kan gi belønning.»<sup>148</sup>

Arbeiderpartiet ønsket i motsetning til Høyre at norske myndigheter skulle ha kontroll over og være aktiv i alle faser av oljevirksomheten. Arbeiderpartiet var opptatt av at beslutningene knyttet til petroleumsvirksomheten i større grad måtte ligge hos folkevalgte organer av demokratiske hensyn.<sup>149</sup> Høyre derimot mente at det ikke var noen garanti for mer demokratiske avgjørelser at makt ble flyttet til folkevalgte organer, men at demokratiske hensyn tilsa at den praktiske utøvelsen i større grad måtte overlates til det private næringsliv.<sup>150</sup> Høyres ståsted om å inkludere privat næringsliv i utviklingen og utøvelsen av beslutninger tilknyttet petroleumsvirksomheten kan ses som et uttrykk for støtte til næringsaktører i oljevirksomheten som for eksempel borerignæringen og Norsk Boreriggeeierforening.

Stortingsrepresentant Kåre Willoch uttrykte i debatten om stortingsmeldingen stor støtte til næringslivet. Han roste det private næringslivet som han mente

---

<sup>147</sup> Innstilling fra finanskomiteen S. nr. 275 (1973-1974), side 1-11, Stortinget, stortingsforhandlinger, innstillinger 6A I.

<sup>148</sup> Innstilling fra finanskomiteen S. nr. 275 (1973-1974) side 12, Stortinget, stortingsforhandlinger, innstillinger 6A I.

<sup>149</sup> Stortingsmelding nr. 25 (1973-1974), Petroleumsvirksomhetens plass i det norske samfunnet, side 9.

<sup>150</sup> Innstilling fra finanskomiteen S. nr. 275 (1973-1974) side 12, Stortinget, stortingsforhandlinger, innstillinger 6A I.

hadde vist en imponerende evne til å løse nye oppgaver tilknyttet oljevirkksomheten. Han sa at det var viktig å bruke private interesser for å nå samfunnsmessige mål. Han påpekte også i kritikk mot Arbeiderpartiet at et statsdrevet næringsliv ikke ville klart å omstille seg så effektivt til nye oppgaver som for eksempel rederinæringen hadde gjort ved å investere i borerigger.<sup>151</sup> Den norske skipsfartsnæringens vilje og handlekraft til å investere i borerigger ble dermed løftet frem som et viktig eksempel på private interessers evne til å bidra for å nå samfunnsmessige mål. Det må ha vært en viktig anerkjennelse for både NBF og borerignæringen i behandlingen av en sak de ellers opplevde som en utfordring for næringen. Dermed kan det se ut til at lobbyvirkksomheten til NBF i alle fall sørget for anerkjennelse fra Stortingets talerstol om ikke de politiske endringene de ønsket ble vedtatt.

Det er ikke vanskelig å anta på bakgrunn av synspunktene som det er vist til i de foregående avsnittene at NBF trolig ville få lettere gehør og gjennomslag for mange av sine punkter hos Høyre, selv om Arbeiderpartiet understreket at de ikke var fastlåste på noe. Selv om det var tverrpolitisk enighet om nasjonal styring og kontroll med all virksomhet på kontinentalsokkelen betød ikke det at partiene var enige om hva de norske interessene bestod i og hvordan de best kunne ivaretas. De to store partiene Arbeiderpartiet og Høyre hadde ulik prinsipiell forståelse av hva nasjonal styring innebar. Arbeiderpartiet mente nasjonal styring betød statlig styring og at en aktiv stat var det eneste som kunne sikre at ressursene kom hele landet og folket til gode. Arbeiderpartiet ønsket for eksempel å bruke inntektene fra oljen på kjøpe eierander i privat næringsliv.<sup>152</sup> Høyre mente det var forskjell på samfunnsmessig styring og statlig styring og ønsket at privat næringsliv skulle få opptre fritt innenfor nasjonale opptrukne rammer.<sup>153</sup> Det er derfor ikke så overraskende at NBF fikk større håp for politiske endringer når de borgerlige partiene fikk flertall og kom til makten. Men til tross for politisk og prinsipiell uenighet drev NBF/NOF

---

<sup>151</sup> Debatt om Stortingsmelding nr. 25(1973-1974), side 3595-3596, Stortinget, Stortingsforhandlinger 1973-1974, Tidende side 2813-4268, 6.juni 1974.

<sup>152</sup> Stortingsmelding nr. 25. (1973-1974), Petroleumsvirksomhetens plass i det norske samfunnet, side 9

<sup>153</sup> Innstilling fra Finanskomiteen S. nr. 275 (1973-1974) side 12, Stortinget, Stortingsforhandlinger, innstillinger 6A I.

lobbyvirksomhet i et bredt perspektiv og spesielt rettet mot de to største partiene.

### **Fornorsking i petroleumsloven: Skjerpelser og kampvilje**

Petroleumslovsutvalget avga sin hovedinnstilling «Petroleumslov med forskrifter» 27. april 1979.<sup>154</sup> Dette lovutkastet vekket et sterkt engasjement i NOF til å fortsette kampen mot proteksjonismen. De opplevde at utkastet til ny lov representerte en vesentlig skjerpelse i proteksjonistisk retning som plasserte Norge som et av de mest proteksjonistiske land i verden. NOF mente dette var meget spesielt i en fase da norsk oljevirksomhet hadde blitt mer etablert og konkurransedyktig enn tidligere og at utkastet svekket stillingen til boreplattformer og skip. NOF mente at lovverket ville representere en potensiell trussel mot norsk konkurranseadgang i utlandet om det ble vedtatt. Unntaket som hittil hadde vært praktisert for skip og borerigger var ikke reflektert i utkastet. Det lå til grunn i utkastet at det før kontrakt skulle inngås måtte sendes rapport til departementet på særskilt skjema; forhåndsapprobasjon for alle utenlandske firmaer. Operatørene måtte rapportere om bruk av norske varer og tjenester. NOF mente de kom til å få problemer i sin troverdighet når de arbeidet mot proteksjonisme i andre land.<sup>155</sup>

NOF sendte høringsbrev til Olje- og energidepartementet i mars 1980.<sup>156</sup> Dette brevet ble sendt i kopi til norske medier. I Morgenbladet oppnådde NOF et oppslag med overskriften «Kritikk mot ny petroleumslov». NOF henviste blant annet til at den proteksjonistiske politikken måtte være i strid med Norges generelle utenriks og handelspolitikk og de forpliktelser Norge hadde inngått i internasjonale økonomiske samarbeidsorgan. Henvisning til brudd på internasjonale avtaler må ha vært sterk argumentasjon i møte med myndighetene. Ingen norske politikere verken liker eller likte å bli beskyldt for å bryte internasjonale avtaler. NOFs uttalte ønske var at mobile plattformer og boreskip skulle unntas preferansetiltakene som var foreslått i loven.<sup>157</sup>

---

<sup>154</sup> Odelstingsproposisjon nr. 72 (1982-1983) Lov om petroleumsvirksomhet, side 8

<sup>155</sup> Notat om Odelstingsproposisjon 72(1982-1983), Norges Rederiforbund, Offshorepolitikk 7, Olje-energi og mineralpolitikk73, Proteksjonisme 731.

<sup>156</sup> Brev til Olje- og energidepartementet, mars 1980, Odelstingsproposisjon nr. 72(1982-1983), Norges Rederiforbund, Offshorepolitikk 7, Olje-energi og mineralpolitikk73, Proteksjonisme 731.

<sup>157</sup> Morgenbladet 8. april 1980.

Rederforbundet skrev også høringsbrev til Olje- og energidepartementet med lignende synspunkt.<sup>158</sup> NOF og Rederforbundet sendte også en felles henvendelse. NOF benyttet seg altså av flere kanaler i dette spørsmålet, både støtte fra Rederforbundet, men ikke minst også media som en kanal for å uttrykke sin frustrasjon. Dette må ses på som forsøk på å forsterke sitt budskap.

Etter at det hadde gått et år sendte NOF et nytt kommentarbrev til det endrede utkastet til ny petroleumslov. 31.mars 1981 skrev NOF til Olje- og energidepartementet: «Vi finner det ytterst alvorlig med lovens og forskriftenes klart skjerpede proteksjonistiske linje, samtidig som at mobile plattformer og boreskip ikke er unntatt fra bestemmelsene slik som tidligere.»<sup>159</sup> Videre poengterte de at den norske flåten bestod av 30 enheter. Og at det var investert cirka 8 milliarder kroner og 2500 personer var beskjeftiget på borefartøyene. Inntjeningen på disse plattformene ble anslått til å være et sted mellom 3-5 milliarder norske kroner. Og foreningen henviste selvfølgelig til det faktum at bare en del av borefartøyene ble antatt å få oppdrag på norsk sokkel.<sup>160</sup> Henvendelsen viste de politiske myndighetene viktigheten av denne næringen gjennom å poengtere størrelsen, de økonomiske investeringene og ikke minst at den norske sokkelen ikke kunne være deres arbeidsfelt alene.

Enda ett år senere, 5. mars 1982, fikk NOF telefon<sup>161</sup> fra byråsjef i Olje- og energidepartementet, Steinar Berge Kringlebotten med beskjed om at bestemmelsene i paragraf 54 i gammel lov ikke skulle gjelde for skipsfartstjenester og tilsvarende tjenester for så vidt angår flyttbare innretninger, og at dette skulle vedtas i forskriftene til loven i paragraf 36. NOF fikk også budskapet bekreftet skriftlig i et brev fra Departementet.<sup>162</sup> NOFs lobbyvirksomhet sørget altså for en videreføring av unntaksbestemmelsen. Det

---

<sup>158</sup> Henvendelser angående Odelstingsproposisjon nr. 72(1982-1983), Norges Rederiforbund, Offshorepolitikk 7, Olje-energi og mineralpolitikk73, Proteksjonisme 731.

<sup>159</sup> Høringsbrev angående utkast til ny petroleumslov, 31.mars 1981, Norges Rederiforbund, Foreningen 0, PR. Informasjon. Historikk 07, PR. Informasjon 071, Avisartikler, intervjuer, debattinnlegg 071.1.

<sup>160</sup> Høringsbrev angående utkast til ny petroleumslov, 31.mars 1981, Norges Rederiforbund, Foreningen 0, PR. Informasjon. Historikk 07, PR. Informasjon 071, Avisartikler, intervjuer, debattinnlegg 071.1.

<sup>161</sup> Henvising til telefonsamtalen i brev fra Olje- og energidepartementet, 5.mars 1981, Norges Rederiforbund, Offshorepolitikk 7, Olje-energi og minerelpolitikk73, Norge 731, Proteksjonisme 731.3.

<sup>162</sup> Brev fra Olje- og energidepartementet, 5.mars 1981, Norges Rederiforbund, Offshorepolitikk 7, Olje-energi og minerelpolitikk73, Norge 731, Proteksjonisme 731.3,

skal også være nevnt i denne sammenhengen at andre aktører forfektet et motsatt syn på preferansepolitikken, for eksempel verftsindustrien som på dette tidspunktet var i krise. NOF var glad for gjennomslaget på akkurat denne bestemmelsen og at det som hadde vært praksis skulle bli vedtatt, ikke gjennom loven, men i alle fall i forskrift. Foreningen så seg likevel ikke fornøyd med det. Proteksjonismen stod fortsatt sterkt i norsk politikk, og NOF mente det var galt med preferansepolitikk i prinsippet. Endringen fra departementet om unntaksbestemmelsen må uansett kunne karakteriseres som konstruktiv innflytelse.

4. januar 1983 la NOF frem en strategiplan<sup>163</sup> frem mot 1990 i møte med Regjeringen. I denne strategiplanen poengterte NOF at det var akutt krise i skipsfarten og det var nødvendig for næringen å be om en ekstraordinær innsats fra myndighetene for å begrense de akutte problemene. I dette notatet understrekte NOF norsk offshorevirksomhets rolle som et svar på det faktum at norsk skipsfart ikke bare kunne leve av å være fraktmenn i fremtiden. De mente det var viktig å satse videre og bli verdens spesialister i utnyttelse av havene. De påpekte også at rederienes offshore virksomhet, borerigger, entreprenørfartøyer og service/forsyningsskip hadde en inntjening i 1982 på 5 milliarder kroner og sysselsatte 6000 personer. Og deres mål var å medvirke til å sikre en konkurransedyktig maritim virksomhet i denne utvidete forstand i betydelig omfang. Totalt sysselsatte den maritime næringen 80 000 personer på dette tidspunktet. NOF var opptatt av at næringen selv måtte omstille seg men at det også stilte krav til endringer i politiske rammebetingelser: kortsiktige tiltak for å dempe den akutte krisen i næringen og tiltak for å hjelpe næringen til omstilling og nyskaping.

NOF påpekte videre at norske politiske beslutninger spilte en langt større rolle for rederiene enn før. De mente også at rederienes offshoreengasjement hadde skapt en langt sterkere tilknytning til det norske samfunnet. Samfunnet på sin side var fortsatt ganske avhengig av de inntekter og arbeidsplasser som deres næringer skapte. Men verken NOF eller rederiene opplevde at dette ble gjenspeilet i regjeringens politiske avveininger og prioriteringer. NOF viste for

---

<sup>163</sup> Strategiplan mot 1990, 1983, Norges Rederiforbund, Offshorepolitikk 7, Offshorepolitisk utvalg 70, Generelle utredninger 709.

eksempel til regjeringens proteksjonisme til fordel for norske verft; «I dagens markedssituasjon frykter vi alvorlig at andre lands mottiltak kan bli at våre skip og rigger stenges ute fra deres sokler. Skjer dette rammes ikke bare norske rederiers arbeidsplasser, men også norske verfts viktigste marked som er bygging av skip til norske rederier.»<sup>164</sup>

NOF etterlyste helhetsvurderingen av skipsfarten og offshorenæringen som deres samfunnsøkonomiske betydning tilsa. I sitt strateginotat ba foreningen om to prinsippvedtak:

«1. Regjeringen erkjenner at offshore og skipsfartsnæringen har fått svekket sin konkurranseevne som er dels et resultat av den internasjonale skipsfartskrisen og dels som følge av den økonomiske politikken og næringspolitikken som de senere års vanskelig økonomiske situasjon i Norge har medført.

2. Regjeringen finner det nødvendig å treffe tiltak som letter rederinæringens akutte finansielle problemer og bedrer den konkurranseevne. Det vil ikke bli truffet spesielle tiltak overfor skipsfarten og offshorenæringen som ytterligere svekker deres arbeidsvilkår.»<sup>165</sup>

Under disse prinsippvedtakene lanserte NOF også forslaget om nedtrapping av selektive støttetiltak som de mente var proteksjonisme. Foreningen ville unngå støtte til verft som skadet skipsfarts- og offshorenæringen, og ha et eksplisitt unntak for skipsfart og offshore i preferansetiltak for å redusere andre lands proteksjonisme. Og sist men ikke minst ville de sikre en tilknytningsform til det daværende EF som avverget proteksjonistiske tiltak rettet mot tredjeland.<sup>166</sup>

Strategiplanen ble lagt frem i god tid før det endelige lovforslaget fra Regjeringen til ny petroleumslov ble forelagt. Planen ble presentert i januar og lovforslaget forelå i juni. Slik sett er vel dette et ganske kraftig og detaljert innspill også til dette lovforslaget og til oljepolitikken og næringspolitikken generelt. Ikke minst var det et innspill som løftet NOFs agenda til å handle om

---

<sup>164</sup> Ibid.

<sup>165</sup> Ibid.

<sup>166</sup> Ibid.

forutsetningene for at den maritime næringen kunne fortsette å eksistere inn i fremtiden. Innspillene handlet med andre ord ikke bare om preferansepolitikk. Kanskje hadde NOF forstått at det ikke nyttet å gjenta det samme budskapet til det kjedsommelige slik at innflytelsen deres bare endte med å bli arkiverende. Strategiplanen frem mot 1990 viste en forening og en næring som var opptatt av de store linjene og ba om forståelse og tiltak for at borerignæringen kunne overleve. NOF valgte heller ikke å kommentere selve petroleumsloven i strategidokumentet som foreningen fremla, selv om det er åpenbart at flere av spørsmålene henspilte på behandlingen av denne. Det er trolig fordi NOF anså det som smartere å søke forståelse for offshorenæringens stilling og utfordringer som i neste rekke burde bety politiske konsekvenser også i lovs form.

De politiske myndighetene brukte lang tid på behandlingen av den nye petroleumsloven. Det ble lagt frem flere ulike lovutkast før det endelige forslaget ble lagt frem 3.juni 1983, og Stortinget behandlet ikke saken før 11.mars 1985. NOF var altså allerede innlemmet i Norges Rederiforbund da petroleumsloven ble behandlet i Stortinget. Det betyr at det var lang tid å bearbeide stortingspolitikkerne i behandlingen av saken. Det er viktig å merke seg at Stortinget i denne saken behandlet selve loven og ikke forskriftene til loven der unntaksbestemmelsen for skip og borerigger var forankret. I merknadene fra energi- og industrikomiteen står det skrevet at komiteen hadde merket seg at forslaget til paragraf 54 var i overensstemmelse med tidligere praksis. Det betyr at Stortinget la til grunn unntaksbestemmelsen for skip og borerigger. Men komiteen understreket også at bestemmelsene skulle praktiseres slik at norske bedrifter ble gitt en reell mulighet til leveranser.<sup>167</sup>

Energi- og industrikomiteen la videre inn forslag til endringer i to paragrafer for i større grad å sikre oppfølging av paragraf 54. Dette kan ses som en forsterking av nettopp preferansepolitikken. I paragraf 8 som omhandlet tildeling av utvinningstillatelser la komiteen inn forslag om å presisere at søknaden til en utvinningstillatelse skulle inneholde en plan for det samarbeidet som søkeren ville gjennomføre med norsk leverandørindustri for å gi industrien

---

<sup>167</sup> Innstilling fra energi- og industrikomiteen om lov om petroleumsvirksomhet, side 19, Innstilling O. nr. 33(1984-1985).



reelle muligheter til å oppnå leveranser av varer og tjenester.<sup>168</sup> I paragraf 23 som omhandlet godkjennelse av plan for utbygging og drift av petroleumsforekomster la komiteen til at planen skulle inneholde en redegjørelse for hvilket samarbeid som var gjennomført med norsk leverandørindustri for å legge forholdene til rette for norske bedrifters mulighet for leveranser av varer og tjenester til utbygging, drift, vedlikehold av vedkommende prosjekt, samt opplysninger for planer om videre samarbeid.<sup>169</sup> Dette var tilleggsforslag som kan sies å ha forsterket fornorskingspolitikken. Det er verdt å merke seg at komiteen stort sett var enstemmig i sine merknader, som betyr en sterk tverrpolitisk enighet. I stortingsdebatten ble det også uttrykt viktigheten av at petroleumsforekomstene skulle bidra til utviklingen av norsk næringsliv, og ikke minst ble paragraf 54 nevnt i mange innlegg med nettopp presisering av dette poenget.

Stortingsrepresentant Kjell Opseth fra Arbeiderpartiet uttrykte i sitt innlegg at presiseringene i paragraf 8 og 23 var et tiltak for å sikre at intensjonen i paragraf 54 ble fulgt opp. Videre presiserte Opseth at loven la opp til at redere likevel kunne omgå regelen, men at han i det lengste ville tro at dette ikke ville skje, og at dersom det ble vanlig praksis ville det være behov for at Odelstinget tok opp spørsmålet på nytt. Han ba samtidig om at statsråden skulle følge nøye med på utviklingen på dette området.<sup>170</sup> Tilleggsforslagene i paragraf 8 og 23 må ha vært en klar beskjed til offshorenæringen og NOF; næringen burde følge preferansepolitikken slik at det ikke skjedde innstramminger.

Stortingsrepresentant Arnljot Norwich fra Høyre understrekte i sitt innlegg også mye av det samme som Opseth.<sup>171</sup> Men Stortingsrepresentant Hans Hammond Rossbach fra Venstre viste betydelig forståelse for behovet for norsk offshoreindustris konkurransedyktighet i sitt innlegg.<sup>172</sup> Han påpekte at ikke paragrafene 8, 23 og 54 skulle brukes på en slik måte at den svekket norsk offshoreindustris konkurransedyktighet på det internasjonale markedet. Han uttrykte videre at en særlig sterk preferering av norsk offshoreindustri kunne

---

<sup>168</sup> Ibid.: 12

<sup>169</sup> Ibid.: 15

<sup>170</sup> Debatt i Odelstinget om lov om petroleumsvirksomhet, side 310, Stortingsforhandling(1984-1985) nr. 3, 11. mars 1985.

<sup>171</sup> Ibid.: 316

<sup>172</sup> Ibid.: 318-319

føre til at effektiviteten ble mindre og at en derfor kunne komme i en situasjon der konkurranseevnen ble svekket på det internasjonale markedet. Stortingsrepresentant Carl Fredrik Lowzow fra Høyre påpekte det samme som Rossbach; han mente at Norge ikke måtte stille seg slik at norsk shipping og oljeutstyrsindustri ble stengt ute fra verdensmarkedet fordi andre land oppfattet Norge som proteksjonistisk.<sup>173</sup>

Olje- og energiminister Kåre Kristiansen anerkjente Rossbachs viktige poeng i sitt innlegg med bakgrunn i at man trodde investeringsaktiviteten på norsk sokkel ville være begrenset i fremtiden og at det derfor var viktig at norsk næringsliv ble konkurransedyktige i det internasjonale farvann.<sup>174</sup> Med andre ord eksisterte det en forståelse for NOFs agenda, men på mange måter ville kanskje myndighetene ha i både pose og sekk; både preferansetiltak og internasjonal konkurransedyktighet. Kjell Furnes, stortingsrepresentant fra Kristelig Folkeparti påpekte i sitt innlegg i debatten at ikke man skulle trekke lett på skuldrene av det proteksjonistiske spøkelse som lett kom på banen i forbindelse med paragraf 54, som han selv uttrykte det. Han kommenterte også Norges Rederiforbund, som representerte boreriggeierne etter sammenslåingen, sitt høringsbrev i innlegget: «Når Norges Rederiforbund i brev av 13. november 1984 framstiller fornorsking av kontrakts- og avtaleverket, førehåndsinformasjon til norske verksemder og tilpassing av tilbodspakkene til norsk bedrifter sin struktur og egenart som proteksjonistiske tendensar, må eg få lov til å protestere. Kva for nasjonar er det som ikkje gjer dette?»<sup>175</sup> Stortingsrepresentant Furnes mente det var riktig å bygge norsk industris konkurranseevne gjennom paragraf 54. Organisasjonen som da representerte boreriggeierne ble trukket inn i selve stortingsdebatten. Det betyr at lobbyvirksomheten har blitt lagt merke til.

Behandlingen av petroleumsloven i Stortinget gjorde ikke kampen mot proteksjonismen og preferansetiltak mindre viktig, men da var det opp til Norges Rederiforbund å drive lobbyvirksomheten videre. Da den endelige behandlingen av petroleumsloven fant sted, var ikke lenger NOF en selvstendig

---

<sup>173</sup> Ibid.: 320

<sup>174</sup> Ibid.: 323

<sup>175</sup> Ibid.: 330

aktør, men foreningen hadde arbeidet mye i forkant av stortingsbehandlingen. Lobbyvirksomhet overfor politikere bør gjerne ha et langsiktig perspektiv og bør handle om å bygge stein for stein. Det vil si at resultatene av lobbyvirksomhet kan komme i god tid etter at påvirkningsarbeidet er gjennomført.

I behandlingen av petroleumsloven gjorde Stortinget innstramninger i fornorskingspolitikken, men samtidig var det flere i debatten som var opptatt av internasjonal konkurransedyktighet. Muligens innså de ikke, eller ville ikke innse at fornorskingspolitikken ødela for deler av offshorenæringens konkurranseevne internasjonalt. Fornorskingspolitikken opphørte bare ett års tid etter stortingsbehandlingen, i 1986. Slik sett kan signalene i stortingsdebatten om behovet for å bygge internasjonal konkurransedyktighet for norsk næringsliv ha vært et skritt mot opphevelsen av fornorskingspolitikken. Tross alt måtte forståelsen av problematikken på plass før politikken kunne endres. Stortingsdebatten viser at det var blitt en økende forståelse for næringslivets utfordringer på det internasjonale markedet selv om ikke vedtakene gjenspeilet det samme.

Stortingsbehandlingen av petroleumsloven viser i utgangpunktet vedtak som strammet til preferansepolitikken og dermed kan NOFs lobbyvirksomhet karakteriseres i ytterste konsekvens som kontraproduktiv, men det kan være riktigere å karakterisere innflytelsen som arkiverende. Budskapet hadde blitt gjentatt gang etter gang og hadde trolig blitt ganske forutsigbart for mottakerne. Samtidig viser en del av innleggene forståelse for NOFs agenda.

NOF var opptatt av å vise politiske myndigheter konsekvensene av deres politikk. I et brev til Olje- og energidepartementet i mai 1980 henviste NOF til en offentlig debatt i USA der det ofte ble henvist til norsk sokkel som et eksempel på diskriminerende praksis i utlandet nettopp for å innføre diskriminerende praksis i USA. NOF viste til resiprositetsbestemmelsen i USA som sa at «utenlandske fartøyer tillates å bruke utenlandske mannskaper dersom plattformens eierland/registreringsland selv tilstår utenlands registrerte

fartøyer den samme rett i eget farvann.»<sup>176</sup> NOF uttrykte i brevet at konsekvensene av proteksjonisme på norsk sokkel resulterte i at norsk næringsliv ville møte proteksjonisme fra andre stater på utenlandske sokler. Dette var et forsøk på å forsterke budskapet om diskriminerende politikk som ødela næringens konkurranseevne.

Etter regjeringsskifte i 1981 øynet NOF større håp for endringer som nevnt tidligere. NOF opplevde en større forståelse for sine utfordringer hos Høyre og antok at norsk proteksjonisme ville begrenses i større grad. Derfor ble det også en stor skuffelse for NOF når Willoch-regjeringen i 1982 valgte å pålegge Heimdal-eierne å plassere kontrakten for dekkssrammen til Heimdalsplattformen ved A/S Nye Fredrikstad Mekaniske verksted selv om anbudet fra dette verftet var 50 % dyrere enn fra det billigste anbudet. Dette var en sterke symbolsak på myndighetenes offentlige kontroll og styring. Uten denne kontrakten risikerte verkstedet å bli lagt ned, og basert på dette valgte Høyre-regjeringen å gripe inn i prosessen og legge ned vilkår om at Fredrikstad Mekaniske verksted skulle få kontrakten.<sup>177</sup> NOF var svært kritisk til denne avgjørelsen. Kampen mot proteksjonisme ble ettertrykkelig uttalt i årsberetningen for dette året til å være den viktigste næringspolitiske saken fordi regjeringens direkte inngripen i dette spørsmålet viste at selv en ren Høyre-regjering viste svak evne til å stå i mot press.<sup>178</sup> NOF sendte et frustrert brev til Olje- og energiminister, Vidkun Hveding, med kopi til statsrådene i Industridepartementet og i Handels- og skipsfartsdepartementet. I dette brevet uttrykte NOF sin misnøye og kritiske merknader til håndteringen av Heimdalsaken.<sup>179</sup> Men denne henvendelsen fikk ingen konsekvenser. NOF og regjeringen stod på hver sin side i denne saken.

NOF engasjerte seg sterkt i den industripolitiske debatten. Det skyldes at industripolitikken fikk direkte innvirkning på offshorenæringens arbeidsvilkår.

---

<sup>176</sup> Brev til Olje- og energidepartementet, mai 1980, «Konsekvenser av proteksjonisme på norsk sokkel», Norges Rederiforbund, Offshorepolitikk 7, Olje-energi og minerelpolitikk73, Norge 731, Proteksjonisme 731.3

<sup>177</sup> Nerheim, G., «Jevnhet i oljevirksomheten» i Nerheim, G., *Norsk Oljehistorie II: En gassnasjon blir til*, Oslo, 1996:161

<sup>178</sup> Årsberetning 1982, s. 8, Norges Rederiforbund, Foreningen 0, Generalforsamlingen 00, Årsberetning 002,

<sup>179</sup> Brev til statsråd Hveding, Norges Rederiforbund, Offshorepolitikk 7, Olje-energi og mineralpolitikk 73, Norge 731, Proteksjonisme 731.3.

I spørsmålet om bruk av preferanser til fordel for norske bedrifter hadde NOF imidlertid helt andre interesser enn en del av industrien. NOF uttrykte forståelse for at preferansepolitikk kunne være nødvendig i en akutt situasjon. Men NOF fryktet at proteksjonistiske tiltak kunne gi andre land påskudd til å stenge norske skip og rigger ute fra sine sokler. På det siste punktet følte foreningen stor usikkerhet.<sup>180</sup>

I behandlingen av Stortingsmelding nr. 80 (1981-1982) Kostnadsanalysen av norsk kontinentalsokkel, også kalt kostnadsmeldingen, i 1981 uttalte NOF til Stortinget:

«Det vil få alvorlige konsekvenser for offshorenæringen om regjeringen fortsetter å drive en preferanse og støttepolitikk for norsk industri fordi denne skaper vanskeligheter for en næring som har engasjement utenfor Norges grenser samt påfører konkurranseutsatt næringsvirksomhet økte kostnader som man vanskelig kan bære i konkurranse med andre land.»<sup>181</sup>

Dette må sies å være meget klare signaler fra NOF; de ønsket at preferanse og støttepolitikken overfor norsk industri skulle opphøre. Likevel endte NOF med å støtte forslagene til regjeringen i kostnadsmeldingen. I frykt for at støtte- og preferansetiltakene kunne bli enda mer proteksjonistiske gjennom stortingsbehandlingen av kostnadsmeldingen, valgte NOF å uttrykke støtte til regjeringen nettopp for å unngå skjerpelser. NOF prioriterte heller å fokusere på støttetiltak som skapte omstilling til mer avansert og lønnsom produksjon. Dette er et interessant anliggende. NOF valgte altså en bevisst taktikk og nyanserte sitt opprinnelige ståsted, selv om foreningen allerede hadde meddelt sitt opprinnelige ståsted overfor politikerne, for å sikre at det endelige utfallet i Stortinget ikke ble verre. NOF gjorde med andre ord en grundig vurdering av situasjonen og ståstedene blant representantene i Stortinget. NOF regnet ikke med å få gjennomslag for sine opprinnelige synspunkt, men ville sikre at ikke

---

<sup>180</sup> Notat til pressemøte 10.mars 1983, Norges Rederiforbund, Foreningen 0, PR. Informasjon. Historikk 07, PR. Informasjon 071, Avisartikler, intervjuer.. 071.1

<sup>181</sup> Årsberetning 1982: 5, Norges Rederiforbund, Foreningen 0, Generalforsamlingen. Styre.00, Årsberetning 002.

situasjonen for næringen ble forverret.<sup>182</sup> I dette må det ligge en taktisk og langsiktig vurdering. NOF har nok erkjent for seg selv at foreningen ikke hadde så god innflytelse på alle spørsmål og tenkte at et konstruktivt innspill i denne saken kanskje ville gjøre NOF til mer aktuelle å lytte til ved en senere anledning, og i en annen sak. Dette er et typisk eksempel også i nyere tid som ikke minst også gir inntrykk av at en påvirkningsaktør har hatt innflytelse selv om sannheten er at lobbyaktøren har nyansert sitt opprinnelige ståsted. Det er også mulig at politikere NOF stolte på har gitt foreningen tydelig beskjed om hva som stod på spill, og at NOF derfor valgte ikke å føre en konfrontasjonslinje i spørsmålet, men heller støtte regjeringens forslag.

### **Konstruktiv og arkiverende innflytelse**

Garantistitutet for skip og borerigger og fornorskingspolitikken var begge deler støttetiltak overfor norsk næringsliv. NBF og de fleste boreriggeierne ønsket å bli en del av garantiordningen. Enkelte redere og boreriggeiere, som mente at denne garantiordningen var et feilgrep, valgte å stå utenfor. Det andre støttetiltaket til norsk næringsliv, nemlig fornorskings- og preferansepolitikken hadde NBF/NOF svært lite til overs for og arbeidet mot med nebb og klør. På mange måter kan det hevdes å være til dels paradoksalt. Det kan nok være at det nettopp var derfor enkelte boreriggeiere var kritiske til Garantistitutet. NBF/NOF opptrådte dermed ikke med en konsekvent holdning i spørsmål om myndighetenes støttetiltak overfor næringslivet. Det kan se ut til at foreningen heller valgte å følge det som tjente medlemmenes interesser best i de ulike spørsmålene. Noe som nok ikke er så uvanlig i interesseorganisasjoner lobbyvirksomhet. Kanskje ville NBF/NOF fått større gehør i fornorskingspolitikken i spørsmål om støtte- og preferansetiltak dersom foreningen hadde fremstått som mer konsekvente og ikke hadde ønsket og arbeidet for at boreriggene skulle inkluderes i garantiordningen.

NBF/NOFs lobbyvirksomhet sørget for at skip og borerigger i flere omganger ble unntatt bestemmelsene om preferansetiltak, først i konsesjonsbetingelsene og til sist i forskriftene til petroleumsloven. Dette lobbyarbeidet pågikk over

---

<sup>182</sup> Notat om stortingsmelding 80(1981-1982), Norges Rederiforbund, Offshorepolitikk 7, Olje-energi og mineralpolitikk73, Norge 731, Proteksjonisme 731.3,

lang tid og viser en utholdenhetsevne og stå på vilje fra NBF/NOF. Ikke minst brukte foreningen et bredt spekter av argumenter. Uttalelsene til industriminister Sjaak Bræk med innføring av unntaket i konsesjonsbetingelsene som kom kort tid etter både vedtaket om konsesjonsbetingelsene og møtet med NBF kan tilskrives som resultat av NBFs påvirkningsarbeid. Byråsjef Kringlebottens telefonhenvendelse direkte til NOF med beskjed om at det ville bli lagt inn en unntaksbestemmelse i forskriftene til det endelige lovforslaget i preferanseparagrafen er et sterkt signal på at unntaksbestemmelsen kan regnes som et gjennomslag for NOF agenda. Departementet og politiske myndigheter innså at akkurat dette unntaket var riktig basert på påvirkningsarbeidet og lobbyvirksomheten som NBF/NOF gjennomførte. I spørsmålet om unntaksbestemmelsen oppnådde NBF/NOF konstruktiv innflytelse; foreningen fikk gjennomslag og satte ny politisk dagsorden i følge Espelis terminologi. Som tidligere nevnt kan lobbyvirksomheten knyttet til Garantiinstituttet også bli karakterisert som konstruktiv innflytelse.

Unntaksbestemmelsen var et lite plaster på såret for NBF/ NOF som hadde en mye større intensjon og agenda. Kampen mot proteksjonismen og fornorskingspolitikken fra NBF/NOFs side dreide seg om å være mot preferansepolitikk i prinsippet, ikke bare ett enkelt unntak. Innflytelsen NOF hadde over stortingsbehandlingen av petroleumsloven kan i ytterste konsekvens karakteriseres som kontraproduktiv. Stortingets vedtak om å understreke viktigheten av paragraf 54 gjennom paragraf 8 og 23 kan ses på som innstramminger og en forverring i forhold til NOFs agenda. Samtidig var det mange av innleggene i stortingsdebatten som uttrykte støtte til NOFs intensjon og innstramminger i paragrafene 8 og 23 var ment for å sikre paragraf 54. Derfor kan det også være mulig å karakterisere innflytelsen som arkiverende. Ikke minst også på grunn av unntaksbestemmelsen og at Stortinget henviste til unntaksbestemmelsen. Uansett fikk ikke NOF gjennomslag i selve stortingsbehandlingen utenom noen muntlige anerkjennelser i selve debatten. Muntlige anerkjennelser kan likevel karakteriseres som et uttrykk for at forståelsen var etablert og at det ved en

senere behandling av lignende spørsmål kunne bety gjennomslag i konkret politikk. Lobbyvirksomhet bør forstås og vurderes over lengre tid.

Fornorskingspolitikken opphørte etter at oljeprisen i 1986 falt drastisk etter at OPEC-kartellet sprakk. De politiske myndighetene hadde på mange måter ikke så mange muligheter som Francis Sejersted har påpekt. Som tidligere nevnt mente nok myndighetene at Norge i løpet av de foregående årene med preferansepolitikken også hadde bygd seg opp konkurransedyktighet i møte med et internasjonalt marked. Men tross alt kom vedtaket om opphevelsen bare ett år etter at Stortinget i behandlingen av petroleumsloven hadde understreket fornorskingslinjen. Det synes uansett klart at myndighetene ble forelagt visjoner og ideer om internasjonalisering og behovet for blant annet boreriggneringen til å kunne være en internasjonal næring uten at norske myndigheter stakk kjepper i hjulene for dem. NBF/NOF blant flere aktører løftet frem spørsmål knyttet til fornorskingspolitikken i mange sammenhenger og ga trolig myndighetene og politikerne et videre perspektiv og mer kunnskap om det internasjonale markedet som kan ha vært et viktig grunnlag i opphevelsen av fornorskingspolitikken. Lobbyvirksomheten fra NBF/NOF har i alle fall gitt mange politikere og andre innsikt i problemstillingene rundt internasjonal konkurransedyktighet og fornorskingslinjen. Debatten om petroleumsloven i Stortinget viste ønske fra flere partier og representanter at internasjonal konkurransedyktighet ikke måtte svekkes ved bruk av preferansetiltak i 1985. Det er ikke umulig at nettopp disse kommentarene har blitt inkludert fordi de har møtt lobbyvirksomhet fra en næring de ønsket skulle få bedre muligheter på det internasjonale markedet. Kanskje ville det ha tatt enda lenger tid å endre fornorskingspolitikken uten presset og kunnskapsoverføringen fra lobbyaktører som NBF/NOF? Kanskje kan man hevde at NOF hadde en arkiverende innflytelse, altså at deres budskap ikke blir lyttet til på grunn av forutsigbarhet, men at deres ståsted ble tatt frem på et senere tidspunkt og da ble omgjort til konstruktiv innflytelse? Kanskje bidro NOF til en ny politisk dagsorden gjennom sin langsiktige lobbyvirksomhet i arbeidet mot fornorskingspolitikken, og at arbeidet deres bygget stein for stein og la grunnmuren for opphevelsen av fornorskingslinjen.





## Kapittel 5. Skattespørsmål

Skipsfartsnæringen hadde hatt egne skatte- og avgiftsregler over lengre tid som mange kalte særbehandling. Skipsredere, som også var boreriggeiere ønsket naturlig nok at borerigger og skip ble likestilt slik at særbehandlingen også ville gjelde for borerigger.

### **Sjømannsskatt: Likebehandling av sjømenn og riggarbeidere**

Det var nærliggende for boreriggeierne som kom fra skipsfartsnæringen å ta utgangspunkt i eksisterende skattelovgivning for skipsfart. Et av skattespørsmålene som dukket opp tidlig gjaldt skatteordning for boreriggarbeidere. Norsk Boreriggeierforening mente at det var helt naturlig at riggarbeidere skulle betale sjømannsskatt på linje med andre sjømenn, men norske myndigheter mente i utgangspunktet noe annet.

Da den første boreplattformen «West Venture» ble tatt i bruk sommeren 1973 ble de ansatte ombord nektet sjømannsskatt. NBF henvendte seg til Finansdepartementet med denne problemstillingen som de mente var urettferdig. Dette var et av de første temaene som foreningen tok opp med norske myndigheter. NBF ønsket skattelettelse for riggarbeidere på lik linje med sjømenn; foreningen ønsket at riggarbeiderne skulle inkluderes i sjømannsskatteordningen.<sup>183</sup> Sjømannsforbundet støttet NBF i denne agendaen, og de henvendte seg også til Finansdepartementet sammen.<sup>184</sup>

Hovedproblemet i saken var hvilken definisjon man skulle legge til grunn for et borefartøy. Riggarbeiderne fikk i utgangspunktet ikke sjømannsskatt fordi myndighetene mente regelverket ikke tillot å gi arbeidere som tjenestegjorde på et fartøy uten fremdriftsmaskineri, sjømannsskatt. Likevel valgte myndighetene å inkludere riggarbeidere i sjømannsskatteordningen. Allerede i oktober 1973 ble det gjennomført sjømannsbeskatning for norske boremannskaper på norske

---

<sup>183</sup> Årsberetning 1972, Norges Rederiforbund, Foreningen 0, Generalforsamlingen. Styre 00, Årsberetning 002.

<sup>184</sup> Janicke, C. A., *Oljeboring til havs*, Oslo, 1984: 104

rigger. NBF anså dette som et gjennomslag for foreningens agenda og at lobbyvirksomheten hadde ført fram.<sup>185</sup>

Det er mulig å tenke at denne endringen ville kommet uansett fordi det var en grunnleggende urimelighet at ikke riggarbeidere i starten ble inkludert i sjømannsskatteordningen. På den annen side så er det heller ikke gitt at denne endringen eller innrømmelsen ville kommet så kjapt uten at berørte parter henvendte seg. Det er også klart at det var et sterkt kort når organisasjoner fra flere sider valgte å engasjere seg i saken overfor myndighetene. Det skal likevel være nevnt at NBF i denne saken ikke gjennomførte et bredt påvirkningsarbeid gjennom ulike kanaler og aktører. Påvirkningsarbeidet var i aller høyeste grad enkelt; noen få henvendelser til Finansdepartementet.<sup>186</sup> Men NBF presenterte sin tydelige agenda overfor myndighetene som valgte å endre sin holdning og regelverket. Samtidig fikk NBF støtte fra Sjømannsforbundet som dermed forsterket agendaen. Det kan derfor karakteriseres som et gjennomslag for NBFs agenda at myndighetene innførte sjømannsskatt for boreriggarbeidere på lik linje med sjømenn generelt. I følge Espelis terminologi kan resultatet av NBFs lobbyvirksomhet karakteriseres som konstruktiv innflytelse.

### **Sokkelskatt: Dobbeltskatning til besvær**

Skatteavtalen mellom Norge og Storbritannia fikk konsekvenser for norske borerigger på britisk sokkel. Avtalen medførte nemlig skattebelastning basert på fast driftssted og et nedfelt prinsipp om beskatningsrett for sokkelstaten. Britiske myndigheter styrte etter prinsippet om sokkelbeskatning. Dette var et brudd med sjøfartslovgivningens skatteleggingsprinsipp der virksomhetsutøveren betalte skatt der han var hjemmehørende.<sup>187</sup> Sokkelbeskatningen ga uheldige utslag for de norske boreriggeierne. Hovedproblemet var at de norske boreriggeierne ble dobbeltskattet. De betalte skatt i Norge der boreriggene var registrert og ble i tillegg avkrevd sokkelbeskatning til Storbritannia. Det ble gjennomført reforhandlinger av

---

<sup>185</sup> Årsberetning 1973, Norges Rederiforbund, Foreningen 0, Generalforsamlingen. Styre 00, Årsberetning 002.

<sup>186</sup> Henvendelse til Finansdepartementet kommentert i årsberetning for 1973, Norges Rederiforbund, Foreningen 0, Generalforsamlingen. Styre 00, Årsberetning 002.

<sup>187</sup> Janicke, C. A., *Oljeboring til havs*, Oslo, 1984: 106-107

skatteavtalen mellom norske og britiske myndigheter fra 1975, og i denne prosessen var det viktig for NBF/NOF å påvirke de norske myndighetene.

2. januar 1975 hadde NBF møte med Finansdepartementet før de første møtene om reforhandling med britiske myndigheter startet. I dette møtet presenterte NBF sitt primære ønske om at borerigger skulle beskattes på lik linje med skipsfart. De ønsket ikke at boreriggene skulle anses for å være industriell anleggsvirksomhet, men heller sammenlignes med skip.<sup>188</sup> NBF gjorde medlemmene sine oppmerksomme på at dersom de skulle drive borevirksomhet på britisk sokkel så burde de gjøre britiske myndigheter oppmerksomme på at de ikke anså sin borerigg å være skattepliktig i Storbritannia allerede i 1976, fordi skatteavtalen var under reforhandling.<sup>189</sup>

Skatteavtalen med Storbritannia og sokkelbeskatningen var en agenda som frustrerte boreriggeierne og NBF/NOF. Skatt betalt i Storbritannia ble en reell utgift for boreriggeierne fordi fradragspostene i selskapenes norske skatteregnskap førte til at norsk skatt ikke ble stor nok til å kompensere for britisk skatt. NBF/NOF hadde mange møter, henvendelser og telefonsamtaler med Finansdepartementet i denne saken. Foreningen opplevde at myndighetene i utgangspunktet hadde stor forståelse<sup>190</sup> for deres agenda og ga signaler om at dette ville løse seg uten at det egentlig eksisterte vilje fra norske og britiske myndigheter til å finne en løsning på utfordringene.

I september 1976 hadde direktør Carl-Axel Janicke møte i Finansdepartementet med ekspedisjonssjef Arne Scheel og byråsjef Odd Hengsle.<sup>191</sup> Et halvt år tidligere hadde departementet henvendt seg til Norsk Boreriggeierforening og

---

<sup>188</sup> Referat fra møte i Finansdepartementet 2. januar 1975, Norges Rederiforbund, Skattesaker 6, Internasjonale avtaler 62, Norske skatteavtaler med vest-europeiske land 622, Storbritannia 622.4.

<sup>189</sup> Brev fra skatteutvalget, 16. desember 1976, Norges Rederiforbund, Skattesaker 6, Internasjonale avtaler 62, Norske skatteavtaler med vest-europeiske land 622, Storbritannia 622.4.

<sup>190</sup> Referat fra møte i Finansdepartementet 2. januar 1975, Norges Rederiforbund, Skattesaker 6, Internasjonale avtaler 62, Norske skatteavtaler med vest-europeiske land 622, Storbritannia 622.4.

<sup>191</sup> Møte i Finansdepartementet, 21. september 1976, Norges Rederiforbund, Skattesaker 6, Internasjonale avtaler 62, Norske skatteavtaler med vest-europeiske land 622, Storbritannia 622.4.

bedt om å få forslag til en løsning med Storbritannia.<sup>192</sup> Dette viser et ønske fra myndighetene til å spille på lag med NBF i denne saken. NBF må altså ha blitt ansett for å være en seriøs lobbyaktør av norske politiske myndigheter. NBF presenterte sitt primære forslag om at det var skipsfartsbeskatning som burde gjelde for borefartøy, sekundært måtte bruttobeskatning med rimelige satser legges til grunn.<sup>193</sup> Dette viser at NBF hadde vilje til å forhandle.

I 1977 hadde NOF kontakt med Finansdepartementet ved flere anledninger i forkant av forhandlingene mellom Norge og Storbritannia. Det eksisterer et skriftlig referat av en telefonsamtale mellom foreningens advokat Tom Sverre Vadholm og Ekspedisjonssjefen i Finansdepartementet Arne Scheel 16.mai 1977<sup>194</sup>. Ekspedisjonssjefen ringte til NOF for å meddele at han hadde hatt et møte med britiske skattemyndigheter. Han fortalte at det var enighet om visse hovedprinsipper, men at ingenting var skrevet ned enda. Han ga uttrykk for at de hadde forsøkt å finne en boreriggbeskatning som var tilsvarende beskatningen for skipsfarten, som NOF ønsket seg, men at dette ikke nyttet i møte med Storbritannia eller OECD. Forslaget som da lå på bordet dreide seg om at man skulle beregne skatt til kontinentalsokkelstaten, hvor sokkelstaten skulle beregne seg 50 %.<sup>195</sup> Registreringslandet skulles på sin side få 50 % og ta resten hvis det var boring på en ny sokkel.<sup>196</sup>

NBF/NOF hadde mange ulike møter og henvendelser til myndighetene for å få klarhet i og for å påvirke skatteavtalen. Foreningen hadde møter i Finansdepartementet 5. oktober og sendte brev til Finansdepartementet 10. oktober 1977. Etter forhandlingene mellom Storbritannia og Norge hadde NOF møte i Finansdepartementet i februar 1978 og 11. april samme år. Og

---

<sup>192</sup> Brev fra Finansdepartementet, mars 1976, Norges Rederiforbund, Skattesaker 6, Internasjonale avtaler 62, Norske skatteavtaler med vest-europeiske land 622, Storbritannia 622.4.

<sup>193</sup> Møte i Finansdepartementet, 21.september 1976, Norges Rederiforbund, Skattesaker 6, Internasjonale avtaler 62, Norske skatteavtaler med vest-europeiske land 622, Storbritannia 622.4.

<sup>194</sup> Skriftlig referat(ord for ord) av telefonsamtale til Skatteutvalgets medlemmer, 16.mai 1977, Norges Rederiforbund, Skattesaker 6, Internasjonale avtaler 62, Norske skatteavtaler med vest-europeiske land 622, Storbritannia 622.4.

<sup>195</sup> Direkte sitert fra referatet til skatteutvalget, se referanse 196. Jeg har tolket det slik at dette handler om en fordeling av skattefundamentene.

<sup>196</sup> Referat til Skatteutvalget fra Vadholm, 16.mai 1977, Norges Rederiforbund, Skattesaker 6, Internasjonale avtaler 62, Norske skatteavtaler med vest-europeiske land 622, Storbritannia 622.4.

foreningen hadde et nytt møte i departementet 13. desember. Alle disse møtene<sup>197</sup> viste en uklarhet i forståelsen av regelverket. Samtidig er det viktig å peke på at siden det var pågående forhandlinger kom man ikke utenom at det eksisterte uklarheter.

I årsberetningen for 1978 henviste NOF til et møte med Finanskomiteens formann, Arne Berge fra Arbeiderpartiet i forbindelse med stortingsbehandling av prinsipper i skatteavtalen med Storbritannia. Han viste stor forståelse for at boreriggneringen ikke ønsket å bli skattlagt etter fast driftssted, men viste samtidig ingen vilje til å endre prinsippet.<sup>198</sup> Med andre ord opplevde NOF forståelse uten at det tvang frem noen praktiske resultater.

I 1979 var Norsk Offshoreforening og Rederforbundet i møte i Olje- og energidepartementet 23. mai. NOF ønsket med andre ord å forsterke sitt anliggende etter mange henvendelser til myndighetene.<sup>199</sup> Rederforbundet og Norsk Offshoreforening hadde fellesmøter i forbindelse med skatteavtalen med Storbritannia fordi utfordringene som riggeierne møtte også gjaldt for hjelpe- og servicefartøy. De var enige om at prinsippet om å unngå sokkelbeskatning og ikke minst koordinere henvendelser til myndighetene fra 1980.<sup>200</sup> Dermed kunne de to foreningene sammen fremstå med større tyngde og bredde.

8. januar 1979 var NOF i møte i Finansdepartementet med representanter fra Inland Revenues, britiske skattemyndigheter, for å klargjøre hva som lå i skatteavtalen. I referatet som ble laget fra dette møtet kan man se de åpenbare vanskelighetene: det eksisterte ingen konkrete svar på spørsmål, men en masse synsing.<sup>201</sup> Året etter var NOF i møte med finansministeren. I etterkant av

---

<sup>197</sup> Diverse referat fra møter, Norges Rederiforbund, Skattesaker 6, Internasjonale avtaler 62, Norske skatteavtaler med vest-europeiske land 622, Storbritannia 622.4.

<sup>198</sup> Årsberetning 1978, Norges Rederiforbund, Foreningen 0, Generalforsamling. Styre 00, Årsberetning 002.

<sup>199</sup> Referat fra møte i Olje- og energidepartementet med NOF og NR 23. mai 1979, Norges Rederiforbund, Offshorepolitikk 7, Olje- energi- og mineralpolitikk 73, Norge 731, Forhold til det norske samfunnet 731.14.

<sup>200</sup> Referat fra fellesmøte NOF og NR, 12. februar 1980, Norges Rederiforbund, Skattesaker 6, Internasjonale avtaler 62, Norske skatteavtaler med vest-europeiske land 622, Storbritannia 622.4.

<sup>201</sup> Referat fra møte i Finansdepartementet 8.01. 1979, Norges Rederiforbund, Skattesaker 6, Internasjonale avtaler 62, Norske skatteavtaler med vest-europeiske land 622, Storbritannia 622.4.

dette møte mottok NOF et notat fra Finansdepartementet datert 18. april 1980 der britenes standpunkt ble klarlagt; de ønsket sokkelbeskatning.<sup>202</sup>

I 1980 var NOF i kontakt med stortingsrepresentant Jan. P. Syse og henviste til problematikken om at denne skatteavtalen måtte stride mot norske interesser. Poenget var også at det var flest norske rigger på britisk sokkel og ikke motsatt, derfor mente NOF at det var viktig at henvendelsene og initiativet kom fra Norge.<sup>203</sup> Det betyr altså at foreningen brukte mange kanaler for å nå gjennom til myndighetene. NOF tok også i bruk stortingsrepresentanter som ikke direkte hadde noe å gjøre med skatteforhandlingene mellom Norge og Storbritannia.

I årsberetningen for 1980 uttrykte NOF stor skuffelse knyttet til politikernes håndtering av skatteavtalen med Storbritannia. Signalene som NOF hadde fått fra departementet om at de skulle finne en løsning på sokkelbeskatningen viste seg i deres øyne å være grunnløse. Foreningen opplevde at det heller ikke var vilje fra norske myndigheter til å endre hovedprinsippet om sokkelbeskatning.<sup>204</sup> I årsberetningen to år senere uttrykte NOF stor skattefrustrasjon knyttet til avtalen med Storbritannia fordi foreningen fryktet at prinsippene i den ville få konsekvenser for mange andre bilaterale avtaler.<sup>205</sup>

I et brev fra den norske ambassaden til Utenriksdepartementet i Norge 1978 ble det påpekt at oljepolitikken i Storbritannia var lite forutsigbar. I ambassadens øyne mente de at det ikke eksisterte noen helhetlig plan for oljepolitikken, men at den var basert på enkeltbeslutninger og håndteringer fra dag til dag.<sup>206</sup> Dette er interessant i den forstand at det derfor ikke er så rart å forstå at forhandlingene med britiske myndigheter trakk ut i tid og at det også trolig kom ulike signaler fra forhandlingsmøte til forhandlingsmøte som norske

---

<sup>202</sup> Notat fra Finansdepartementet 18. april 1980, Norges Rederiforbund, Skattesaker 6, Internasjonale avtaler 62, Norske skatteavtaler med vest-europeiske land 622, Storbritannia 622.4.

<sup>203</sup> Brev til Stortingsrepresentant Jan P. Syse 18. november 1980, Norges Rederiforbund, Skattesaker 6, Internasjonale avtaler 62, Norske skatteavtaler med vest-europeiske land 622, Storbritannia 622.4.

<sup>204</sup> Årsberetning 1980, Norges Rederiforbund, Foreningen 0, Generalforsamlingen. Styre 00, Årsberetning 002.

<sup>205</sup> Årsberetning 1982, Norges Rederiforbund, Foreningen 0, Generalforsamlingen. Styre 00, Årsberetning 002.

<sup>206</sup> Brev fra ambassaden i Storbritannia 1978, Norges Rederiforbund, Offshorepolitikk 7, Olje-energi- og mineralpolitikk 73, Vest-Europa 732, Storbritannia og Nord-Irland 732.4, Olje og energipolitikk generelt 732.41.

myndigheter formidlet videre. Dette kan være en del av årsaken til at frustrasjonen i NOF også ble så stor. Uansett om norske myndigheter hadde vilje til å få til endringer kan det ha vært umulig på grunn av britiske myndigheters tilfeldige politikk.

26. januar 1982 sendte NOF et brev med et notat til norske myndigheter med forslag om at alle hjelpe- og servicefartøy i det minste skulle bli unntatt fra sokkelbeskatning.<sup>207</sup> Foreningen påpekte at det ville være lite dramatiske for statene, men ha stor betydning for rederiene det gjaldt. NOF ba også om en friperiode fra sokkelbeskatning på 90 dager for de som boret hull for så å forflytte seg videre. Senere samme år sendte NOF sammen med Rederforbundet en lignende henvendelse til handels og skipsdepartementet og finansdepartementet med sekundære forslag. I denne felles henvendelsen foreslo de sokkelbeskatning kun for boreplattformer og ikke andre fartøy, og de foreslo en friperiode på 60 dager og fritak for sokkelbeskatning av borepersonellet.<sup>208</sup> Det skal være sagt om siste punkt at det eksisterte en konfliktlinje mellom rederiene og sjøfolkene angående hvor de sistnevnte skulle skatte. For arbeiderne på borefartøyene var det lønnsomt å betale skatt til Storbritannia, men det var ikke lønnsomt for rederiene. Nyanseringene i forslagene kan basere seg på at NOF innså at det ville bli vanskelig å få gjennomslag for sitt primære standpunkt og at de ønsket å fremstå som en konstruktiv lobbyaktør som var villig til å forhandle. Samtidig kan foreningen ha tenkt at det var større sannsynlighet for å bli lyttet til dersom Rederforbundet og NOF la frem et omforent forslag begge foreningene kunne stå bak. Myndighetene fikk dermed også flere ulike forslag de kunne ta stiling til og ta med seg inn i forhandlingene med Storbritannia.

Norsk Offshoreforenings formann, Magne Reed hadde foredrag i møte med UDs stasjonssjefer, 25. august. 1983<sup>209</sup> der han nettopp tok opp problemet med uforutsigbarheten som betaling av skatt til sokkelstaten skapte. Dette var en

---

<sup>207</sup> Brev og notat til Finansdepartementet 26. januar 1982, Norges Rederiforbund, Skattesaker 6, Internasjonale avtaler 62, Norske skatteavtaler med vest-europeiske land 622, Storbritannia 622.4.

<sup>208</sup> Felles brev og notat til Finansdepartementet fra Rederforbundet og NOF, 1982, Norges Rederiforbund, Skattesaker 6, Internasjonale avtaler 62, Norske skatteavtaler med vest-europeiske land 622, Storbritannia 622.4.

<sup>209</sup> Foredrag for UD's stasjonssjefer, Magne Reed, 25. august 1983, Norges Rederiforbund, Foreningen 0, PR. Informasjon. Historikk 07, PR. Informasjon 071, Foredrag, taler 071.2.



forsamling som trolig forstod denne problematikken, men som det ikke minst var viktig for NOF at ble gjort oppmerksom på utfordringene for norsk næringsliv i utlandet. Ikke minst var NOF bekymret for at prinsippene i skatteavtalen med Storbritannia kunne få konsekvenser for andre bilaterale avtaler og dette kunne kanskje bli unngått ved å påpeke problematikken overfor UDs representanter i utlandet som måtte forholde seg til denne typen problematikk i møte med både norske og utenlandske myndigheter.

Det eksisterte med andre ord stor frustrasjon i NOF til skatteforhandlingene. Foreningen mente at det stadig kom nye reforhandlede forslag på bordet, men uten at hovedprinsippene ble endret. For NOF ble det viktig å vise i praksis hvilke konsekvenser avtalen fikk for rederiene. Samtidig responderte også Finansdepartementet på slike henvendelser fra NOF med ønske om konkrete opplysninger om fartøy som burde bli unndratt for sokkelskatt.<sup>210</sup>

Et eksempel som viste dobbeltbeskatningen i praksis var boreriggen Borgny Dolphin. 16. mars 1978 sendte Fred Olsens rederi brev til Finansdepartementet angående sokkelstatsbeskatning på boreriggen Borgny Dolphin som rederiet hadde disponert. Dette var en borerigg som hadde arbeidet på den engelske sektor stort sett siden den ble levert i 1975, med noen enkelte avbrudd. Inntektene fra boreriggen hadde blitt tatt med på ligningen i Norge som en del av de enkelte selskapers samlede inntekt. For inntekståret 1975 var skattbar inntekt for eierselskapene til sammen henholdsvis 1 216 000 og 1 746 700 som betød en samlet skatt på 1 347 324 og for 1976 var selskapene samlede inntekt henholdsvis 3 731 800 og 4 323 600 med en samlet skatt på 2 774 835. Samtidig mottok Fred Olsen rederi krav fra det britiske skattekontoret basert på at boreriggen hadde fast driftssted på den britiske sokkel med hjemmel i britisk lovverk at de skyldte britiske myndigheter 1 866 121 for året 1976, 1 676 356 for 1975 og ville motta krav om skatt også for 1977. Rederiet protesterte mot dette skattekravet under henvisning til at boreriggen var skattlagt i Norge allerede. Og at de ikke under noen omstendighet ville akseptere dette skattekravet før norske og britiske myndigheter løste spørsmålet i henhold til

---

<sup>210</sup> Brev fra Finansdepartementet 2. desember 1982, Norges Rederiforbund, Skattesaker 6, Internasjonale avtaler 62, Norske skatteavtaler med vest-europeiske land 622, Storbritannia 622.4.

skatteavtalen mellom landene.<sup>211</sup> Denne typen eksempler må ha vært med på forsterke NOFs agenda gjennom å vise urettferdigheten i praksis.

### **Konstruktiv og arkiverende innflytelse**

Skatteavtalen med Storbritannia og problematikken rundt sokkelbeskatning og rederiene som ble dobbeltbeskattet var åpenbart en stor utfordring for NBF/NOF. Ikke minst fordi de juridiske spørsmålene ikke ble avklart og fordi signalene underveis i reforhandlingene med britiske myndighetene var tvetydige. Dette var frustrerende for NBF/NOF som ønsket en rask avklaring på problemene. Det kan se ut som om norske myndigheter egentlig hadde en forståelse av NBF/NOFs agenda og riggnæringens behov, men at de på samme tid ikke hadde vilje til å legge trykk på dette i forhandlingene med britiske myndigheter. På den annen side kan det også være tilfelle at britiske myndigheter ikke har villet rikke seg på dette punktet og at norske myndigheter egentlig har tenkt at sokkelbeskatning var det riktige for boreriggene og andre fartøy knyttet til oljevirksomhet. Det kan også være at britiske myndigheter manglet en helhetlig oljepolitikk og noen grunnleggende prinsipper som den norske ambassaden i Storbritannia pekte på i et brev, og at det gjorde forhandlingene vage.

Det er liten tvil om at NBF/NOF gjorde en iherdig innsats for å finne en løsning på sokkelbeskatningen og arbeidet for en ny avtale med Storbritannia som la til grunn et nytt hovedprinsipp. Foreningen hadde mange møter og brukte henvendelser fra rederiene med eksempler på dobbeltbeskatningen for å forsterke sin agenda. Ikke minst nyanserte NBF/NOF forslagene sine og presenterte primære og sekundære løsninger for å fremstå som konstruktive.

NBF/NOF gjennomførte lobbyvirksomhet på ulike arenaer, men resultatene av dette arbeidet kan karakteriseres som arkiverende innflytelse. NBF/NOF fikk ikke gjennomslag for sitt synspunkt selv om politiske myndigheter og politikere uttrykte stor forståelse for foreningens ståsted.

Lobbyvirksomheten knyttet til sokkelbeskatning må ha vært krevende for NBF/NOF, fordi det i de fleste møter og respons eksisterte stor utydelighet og

---

<sup>211</sup> Brev fra Fred Olsen rederi til Finansdepartementet 16.mars 1978, Norges Rederiforbund, Skattesaker 6, Internasjonale avtaler 62, Norske skatteavtaler med vest-europeiske land 622, Storbritannia 622.4.

lite konkrete svar. Reforhandlingene og samtalene med britiske myndigheter tok også lang tid og var trolig vanskelig å få detaljert oversikt over. Forhandlingene var vanskelig å forholde seg til fordi slike samtaler var preget av muntlige avtaler og forståelse uten at noe var festet til papiret. Lobbyvirksomheten på dette punktet var nok også krevende fordi manglende avklaringer og forståelsen for NBF/NOFs agenda som ble uttrykt, ikke betød at det ville finnes en løsning. Dessuten var det ikke opp til norske myndigheter alene å finne en løsning på spørsmålene i den nye skatteavtalen. Uansett hvor mye lobbyvirksomhet NBF/NOF gjorde overfor norske myndigheter så hadde det ingen innvirkning på den andre parten i forhandlingene. Lobbyvirksomheten knyttet til sokkelskatt hadde dermed helt andre forutsetninger for å lykkes.

Arbeidet som NBF gjorde knyttet opp til det andre skattespørsmålet sjømannsskatt resulterte i konstruktiv innflytelse og representerte en mye enklere lobbyvirksomhet enn hva lobbyvirksomheten knyttet til sokkelbeskatning gjorde. Sjømannsskatt var en liten utfordring sammenlignet med sokkelbeskatningsspørsmålet. I spørsmålet om sjømannsskatt var det bare noen få henvendelser som skulle til for å få innflytelse i motsetning til spørsmålet om sokkelbeskatning der NOF arbeidet møysommelig uten resultater. Samtidig var sjømannsskatt et spørsmål det kun var opp til norske myndigheter å bestemme.

## Kapittel 6. Flagstatslovgivningen: Dualistisk politikk og næringshandicap

NBF/NOF hadde fra starten et sterkt ønske om at borefartøy skulle operere under norsk flagg, men det bød på visse utfordringer for riggnæringen. Den norske flagstatslovgivningen var enestående i verden; borefartøyer måtte følge norske regler og lover selv om borefartøyet opererte på et annet lands sokkel. I praksis kom de prinsipielle og formelle forholdene mellom skipsfartsforskrifter og skipsfartsmyndigheter på den ene siden og kontinentalsokkelforskrifter og kontinentalsokkelmyndigheter på den andre siden, i konflikt med hverandre.<sup>212</sup>

Flagstatsjurisdiksjon betød at fartøyet var omfattet av den lovgivning, domsmyndighet og tvangsmakt som gjaldt for det land hvor fartøyet var registrert. Norge var opptatt av at bestemmelsene som ble gitt i forskrifter og lovverk skulle gjelde for borefartøyer og tilsvarende innretninger registrert i norsk skipsregister uansett hvor i verden de opererte.<sup>213</sup> Myndighetenes motiv for å ønske flagstatslovgivning når det gjaldt borefartøy, var først og fremst det forhold at borefartøyene var flyttbare, og at flyttingen ikke sjelden gikk fra en stats sokkel til en annen stats sokkel. Dette kunne både forekomme når fartøy gikk over fra en borekontrakt til en annen, men også når borekontrakten var sluttet med en operatør som hadde konsesjon på flere sokler. I følge norske myndigheter ville det ha vært en ulempe om den rettslige reguleringen av forholdene ombord på borefartøyet skulle endres fullstendig hver gang fartøyet krysset en sokkelgrense. De norske flaggbestemmelsene var i det vesentlige gitt i eller med hjemmel i sjøfartslovgivningen.

Prinsippet om det frie hav innebar at andre stater som hovedregel ikke kunne foreta inngrep mot et fartøy på det åpne hav. Staten der fartøyet var registrert kunne derimot det.<sup>214</sup> Dobbeltjurisdiksjon kunne forekomme når samme forhold ble regulert av både flaggstatens og sokkelstatens myndigheter. Norske myndigheter mente at dette ikke behøvde å skape problemer, man måtte bare la

---

<sup>212</sup> Janicke, C. A., Oljeboring til havs, Oslo, 1984: 10-11

<sup>213</sup> Ibid.: 97

<sup>214</sup> NOU 2003: 5, Pionerdykkerne i Nordsjøen.

<http://www.regjeringen.no/mobil/nb/dep/fad/dok/nouer/2003/nou-2003-5/6/2.html?id=381627>

den strengeste regelen gjelde. I en rekke tilfeller var det imidlertid ikke mulig å kombinere flaggstatsreglene og sokkelstatsreglene rent teknisk. I disse tilfellene var man avhengig av dispensasjon fra den ene eller den annen bestemmelse.

I en intern uttalelse av 12. august 1987 fra Justisdepartementets lovavdeling til berørte departementer, ble det uttalt at flaggstaten i et tilfelle av konkurrerende jurisdiksjonsutøvelse måtte stå tilbake for kyststaten. Denne uttalelsen kom etter at Kommunal- og arbeidsdepartementet og Handelsdepartementet ba om lovavdelingens uttalelse når det gjaldt kompetansedelingen mellom de aktuelle offentlige myndigheter som gjennom sjødyktighetslov og petroleumslov var gitt myndighet til å sikkerhetsregulere petroleumsvirksomheten på den norske kontinentalsokkelen. Det ble blant annet pekt på at lovgiver hadde ment at sokkelovgivningen innenfor sitt område generelt sett skulle ha en sterkere stilling enn annen lovgivning, herunder flagglovgivningen. Det var petroleumsloven som var ment å være det sentrale lovverket.<sup>215</sup> Juridiske spørsmål har alltid vært vanskelig å avklare og ikke minst vil det finnes ulike tolkninger. Uttalelsen fra Justisdepartementet var en viss avklaring, men samtidig ga den ikke alle svar på konfliktlinjene i problemstillingen.

Myndighetene kom også med et annet svar på utfordringene gjennom Norsk Internasjonalt Skipsregister (NIS), som ble opprettet i 1987. NIS ble et instrument for å sikre norske skip og borerigger konkurransedyktighet i internasjonal sammenheng og samtidig sikre den maritime kompetansen i Norge. Det betød at boreriggeiere eller skipseiere kunne registrere skipet eller boreriggen sin i dette registeret og seile eller operere med norsk flagg i utenlandsk farvann uten restriksjoner blant annet knyttet til arbeidskraftens nasjonalitet, som var en utfordring for rederiene. Forutsetningen for registreringen var at selskapet måtte ha hovedkontor i Norge. NIS fikk en avgjørende betydning for både norske skip og borerigger i møte med

---

<sup>215</sup> <http://www.regjeringen.no/nb/dep/fad/dok/nouer/2003/nou-2003-5/6/2/4.html?id=381631>  
29.03.2012

utfordringene begge næringene møtte.<sup>216</sup> Kan NOFs lobbyvirksomhet ha påvirket denne utviklingen?

### **Tolkning av internasjonal rett og dualisme**

Når riggene opererte på utenlandsk sokkel hadde man ikke begrenset bestemmelsesens virkeområde til de tilfeller hvor innretningen var under forseiling fra et sted til et annet slik som andre land. I følge internasjonal rett mente NBF/NOF at kyststatsregelverket skulle gjelde for rigger under boreoperasjon. Gjennom Genève-konvensjonen av 1958 skulle installasjoner og innretninger være underlagt kyststatens suverene rettigheter, og gjennom Havrettstraktaten fra 1982 skulle kyststaten ha eksklusive rettigheter med hensyn til ressursene i havet, herunder den økonomiske sone på 200 nautiske mil. Den norske flaggstatspolitikken gjorde det krevende for norskregistrerte borefartøyer å garantere at de til enhver tid ville følge kyststatens regler i møte med operatørene.<sup>217</sup> NBF/NOF ønsket at boreriggene skulle anses for å være industriell anleggsvirksomhet i spørsmålet om flaggstatslovgivning, mens i spørsmålet om sokkelskatt ønsket NBF/NOF at boreriggene skulle anses som skip. Ulik forståelse av hvilken definisjon boreriggene skulle gå under knyttet til ulike spørsmål må ha vært noe forvirrende for norske myndigheter å forholde seg til.

NBF/NOF karakteriserte Norges holdning som dualistisk; de ville ha flaggstatsjurisdiksjon for norske rigger i utlandet, men samtidig sokkeljurisdiksjon for utenlandske rigger på den norske kontinentalsokkelen. Det var strengt tatt et paradoks at norske myndigheter ikke fulgte samme praksis på sin egen kontinentalsokkel som de ønsket skulle være praksis på andre lands kontinentalsokler. I utlandet førte denne praksisen til at borerignæringen kolliderte med de formelle krav og forventninger fra sokkelstaten som oljeselskapene måtte oppfylle for å kunne konkurrere om fremtidige konsesjoner. Dersom en norsk riggeier skulle unngå å bryte norske regler måtte riggeieren gjennom en omfattende byråkratisk dispensasjonsrunde i Norge. NBF/NOF var fortvilet fordi de mente at norske myndigheter ikke var i stand til å se at lokale eller internasjonale spesialfirmaer ikke var opptatt av å

---

<sup>216</sup> Brautaset, C. & Tenold, S., «Globalisation and Norwegian shipping policy, 1850-2000» i *Business History*, 50:5, Bergen, 2008: 578

<sup>217</sup> Janicke, C. A., *Oljeboring til havs*, Oslo, 1984: 96-97

følge norsk lov på utenlandske sokler. For boreriggeierne handlet dette om å ha muligheten til å ivareta de nasjonale interessene ved drift på et annet lands sokkel slik at de fikk markedsadgang og samtidig sikre at et visst antall høyt kvalifisert norsk personell kunne arbeide om bord.<sup>218</sup>

NOF var opptatt av at den norske offshorenæringens konkurrenter hadde full frihet til å benytte det flagg som til enhver tid passet og var dermed ikke underlagt sin flaggstats restriksjoner når det arbeidet på fremmede lands sokler. NOF karakteriserte de norske særbestemmelsene som et konkurransehandicap og befrakterlyte i internasjonale drift- og konkurranseforhold som hindret den norske offshorenæringen adgang til internasjonalisering. Carl-Axel Janicke henviser i sin bok til professor i jus og havrettsekspert Carl August Fleischer som mente at det ikke var mulig å se noen prinsipiell forskjell på den anleggsvirksomhet som foregår på kyststatens kontinentalsokkel, som for eksempel oljeboring og den anleggsvirksomhet som foregår på fastlandet i samme stat. Han mente dermed at det var riktig å sammenligne norske oljerigger eller borefartøyer med annen industrivirksomhet i utlandet som fulgte utenlandsk lov, men med norsk kontrakt med norsk standard.<sup>219</sup> Dette var et sterkt kort for NOF i møte med myndighetene. På den annen side la NOF til grunn en annen forståelse av boreriggenes virksomhet enn hva foreningen gjorde i spørsmålet om sokkelbeskatning der NOF ikke ønsket å anse boreriggene som industriell anleggsvirksomhet. Med andre ord viste ikke NOF en konsekvent holdning til hvilken definisjon borerigger skulle gå under, overfor myndighetene.

NOF mente at de hadde en god sak i møte med myndighetene og foreningen løftet frem flaggstatsproblematikken i mange ulike sammenhenger og møter med representanter for regjeringen og representanter på Stortinget. 4.februar 1980 var NOF i høringsmøte med sjøfarts- og fiskerikomiteen på Stortinget<sup>220</sup>. I denne forbindelse hadde NOF laget et notat som de overleverte til stortingsrepresentantene og medlemmene av komiteen. Notatet inneholdt en

---

<sup>218</sup> Janicke, C. A., *Oljeboring til havs*, Oslo, 1984: 11

<sup>219</sup> Ibid.

<sup>220</sup> Notat til høringsmøte med sjøfarts- og fiskerikomiteen 4.februar 1980, Norges Rederiforbund, Foreningen 0, PR. Informasjon. Historikk 07, PR. Informasjon071, Stortinget 071.6.

del fakta om borerigger og la vekt på den svekkede konkurranseevnen til næringen:

«I mange av internasjonale konvensjoner innenfor offshorenæringen er det i dag en sterk tendens fra våre myndigheter til å regulere næringen ut fra flaggstatslovgivningen. Dette vil i mange tilfeller gjøre at norske fartøyer ikke vil kunne konkurrere på utenlandske kontinentalsokler fordi angjeldende forhold vanligvis vil være regulert fra kyststaten på mindre rigorøs måte. Et eksempel på dette er påbud om bruk av tomannslugarer for losjifartøyer med hjemmel i sjøfartslovgivningen.»<sup>221</sup>

NOF påpekte også problemet med krav om norsk arbeidskraft på utenlandske sokler når det var en forutsetning for å operere der at de måtte bruke lokal arbeidskraft. Dette er et godt eksempel på NOFs bruk av faktabaserte notater der foreningen også brukte konkrete eksempler som stortingsrepresentantene trolig lett kunne forstå at var urimelige.

NOF presenterte også synspunktene sine på flaggstatsjurisdiksjonen i prosessen med ny petroleumslov. De sendte henvendelser til Olje- og energidepartementet i mars 1980<sup>222</sup>, og i mars 1981<sup>223</sup>. I den siste henvendelsen etterlyste NOF en mer konsekvent linje i ansvarsforholdet mellom flaggstat og sokkelstat. Flaggstatsproblematikken var bare delvis berørt i petroleumsloven; konflikten mellom norsk flaggstatslovgivning og utenlandsk kontinentalsokkellovgivning var ikke en del av denne loven. Men NOF valgte trolig å gå inn i flaggstatsproblematikken i arbeidet med denne loven, fordi loven skulle ligge til grunn for all petroleumsvirksomhet på norsk sokkel, men også for norske borerigger på utenlandsk sokkel. NOF mente at utenlandsk lov også måtte gjelde for andre land på deres respektive sokler. Derfor handlet NOFs lobbyvirksomhet i denne saken om å vise at norske myndigheter møtte seg selv i døren.

---

<sup>221</sup> Notat til høringsmøte med sjøfarts- og fiskerikomiteen 4.februar 1980, Norges Rederiforbund, Foreningen 0, PR. Informasjon. Historikk 07, PR. Informasjon 071, Stortinget 071.6.

<sup>222</sup> Brev angående Ot.prp. nr. 72. (1982-1983), mars 1980, Norges Rederiforbund, Offshorepolitikk 7, Offshorepolitisk utvalg 70, Generelle utredninger 709.

<sup>223</sup> Brev til olje- og energidepartementet, 31. mars 1981, Norges Rederiforbund, Foreningen 0, PR. Informasjon. Historikk 07, PR. Informasjon 071.



6.februar 1980 hadde NOF uformelle drøftelser med Sjøfartsdirektoratet. I disse samtalene var det viktig for NOF å få diskutert når en rigg skulle anses for å være et skip og ikke, knyttet opp til om flaggstat eller sokkelstatsregler skulle være gjeldende. Foreningen påpekte selvfølgelig også at flaggstatslovgivningen regulerte forhold som normalt tillå kyststaten, og at dette var problematisk fordi næringen kunne miste oppdrag.<sup>224</sup> NOF benyttet seg altså av muligheten for å samtale med de som skulle ha tilsyn med og forvalte myndighetenes politikk og dermed sørge for at lover og regler ble fulgt. Uformelle drøftelser med direktoratet kan ha gitt NOF nyttig innsikt i den juridiske forståelsen til direktoratet, men også ha vært en mulighet til å presentere vanskelighetene som næringen møtte og som direktoratet i neste rekke også kunne påpeke overfor de politiske myndighetene.

I forbindelse med behandlingen av Stortingsmelding nr. 52 (1980-1981) om skipsfartsnæringen meddelte NOF sine synspunkter til diverse stortingspolitikere. Dette resulterte i at merknadene fra de borgerlige partiene tok opp nettopp borerignæringens utfordringer med dobbeljurisdiksjon. Disse merknadene representerte et annet utgangspunkt enn hva regjeringen hadde lagt til grunn i sin stortingsmelding. I merknadene presiserte de borgerlige partiene at skipsfartsnæringen, herunder også skipsfartens engasjement i offshorenæringen, var en konkurranseutsatt næring og den viktigste skipsfartspolitiske målsettingen var å styrke næringens konkurranseevne.<sup>225</sup> Dette må ha vært en viktig anerkjennelse for NOF.

Som tidligere nevnt ga regjeringsskifte i 1981 NOF troen på en ny politikk overfor borerignæringen. NOF erfarte også en økende forståelse for næringens internasjonaliseringsbehov blant regjeringsmedlemmer. Deres hovedargument i møte med myndighetene var at næringen hadde behov for et like fleksibelt regelverk for å tilpasse seg sokkelstatens krav som sine konkurrenter, for å få reell markedsadgang. I henvendelser til politikere påpekte NOF blant annet følgende:

---

<sup>224</sup> Referat fra uformelle drøftelser i Sjøfartsdirektoratet 6. februar 1980, Norges Rederiforbund, Foreningen 0, PR. Informasjon. Historikk 07, PR. Informasjon071, Foredrag, taler 071. 2.

<sup>225</sup> Kommentarer til stortingsmelding nr. 52(1980-1981), Norges Rederiforbund, Offshorepolitikk 7, Offshorepolitisk utvalg 70, Generelle utredninger 709.

«Offshorenæringen er en internasjonal virksomhet som trenger et selvstendig regelverk for konkurranse, marked og driftsforhold. Forhåpentligvis vil det lykkes i nær fremtid å få et gjennombrudd i denne saken slik at de særnorske konkurranseforvridende retningslinjene kan erstattes med nasjonale arbeidsvilkår som konkurransemessig likestiller de norske offshoreselskapene med de utenlandske.»<sup>226</sup>

Selv om NOF opplevde økende forståelse for næringens internasjonaliseringsbehov betød ikke det at de politiske myndighetene var enige i hvilke endringer regelverket måtte få.

### **«Kua som kunne dø mens gresset grodde»**

Høsten 1982 sendte NOF et brev<sup>227</sup> til Kommunal- og arbeidsdepartementet som hadde ansvar for selve regelverket skip og borefartøyer skulle seile og operere under. I henvendelsen viste foreningen til at andre land hadde en mer smidig konkurranseposisjon enn hva den norske offshorenæringen hadde, basert på at norske myndigheter ikke karakteriserte virksomhet knyttet til et annet lands kontinentalsokkel for faste installasjoner, slik NOF ønsket. Foreningen påpekte videre at ingen andre land praktiserte en generell flaggstatsjurisdiksjon på et fremmed lands sokkel. NOF uttrykte nok en gang at flaggstatsjurisdiksjonen var et konkurransehandicap og de ba derfor om en flaggstatslovgivning basert på internasjonale standarder.

Kommunal- og arbeidsdepartementet inviterte NOF til møte 23. november 1982. I et utførlig referat fra dette møtet uttrykte representanter i departementet at de hadde merket med interesse NOFs synspunkter på offshorenæringen og de ga uttrykk for stor forståelse for utfordringene med sokkellovgivningen:

«Kommunal- og arbeidsdepartementets myndighetsområde er begrenset til norsk sokkel og at overføring av sokkelkrav til sjøfartslovgivningen generelt ikke har vært en tilsiktet utvikling fra kommunaldepartementets side.»

---

<sup>226</sup> Årsberetning 1982: 21, Norges Rederiforbund, Foreningen 0, Generalforsamlingen 00, Årsberetning 002.

<sup>227</sup> Brev til Kommunal- og arbeidsdepartementet oktober 1983, Norges Rederiforbund, Offshorepolitikk 7, Offshorepolitisk utvalg 70, Generelle utredninger 709.

Det ble gitt uttrykk for at departementet hadde forståelse for at sikkerhetskrav og operasjonsforhold burde ses i sammenheng.<sup>228</sup> Dette møtet må ha vært oppløftende for NOF.

De positive signalene fra møte i arbeids- og kommunaldepartementet ble fanget opp i Handels og skipsfartsdepartementet som mottok en kopi av referatet fra møtet. Handels- og skipsfartsdepartementet innkalte på bakgrunn av referatet til et møte i sitt departement 17. desember 1982. I referatet fra møtet i handels- og skipsdepartementet<sup>229</sup> ser det ut til at stemningen ble ganske opphetet og at NOF på langt nær møtte den samme forståelsen der som i Kommunal- og arbeidsdepartementet. Statssekretær Mette Kongshem innledet møte med å spørre om NOF hadde endret ståsted fra våren 1982 da foreningen hadde sluttet seg til en utredning vedrørende problemer for norske borefartøyer foretatt av en felles intern arbeidsgruppe i Handels- og skipsfartsdepartementet. Statssekretæren forsøkte altså å binde NOF opp til en utredning og dermed begrense deres mulighet for å drive med lobbyvirksomhet knyttet til flaggstatsregelverket. David Vikøren, administrerende direktør i NOF på dette tidspunktet, ga uttrykk for at det hadde skjedd en utvikling i synet og at det i hovedsak var flaggstatsreguleringen som var et vesentlig markedshinder. Han la vekt på at norsk offshorenæring trengte å få det samme konkurransemessige utgangspunkt som sine konkurrenter. NOFs advokat, Tom Sverre Vadholm, uttrykte at man måtte forholde seg slik i Norge at ikke kua døde mens gresset grodde. Dette kan vel sies å ha vært en ganske krass kommentar, men kom trolig som et svar på statssekretærens innledende forsøk på å kneble debatten. Han påpekte altså at det var på tide at myndighetene snarest mulig erkjente behovet for riggnæringen til å kunne konkurrere på like vilkår som sine konkurrenter slik at ikke den norske boreriggnæringen risikerte å forsvinne. Statssekretæren uttrykte at det neppe ville være politisk akseptert at norske sjøfolk skulle befinne seg i et totalt lovløst område ved en operasjon på utenlandsk sokkel.

---

<sup>228</sup> Referat fra møte i Kommunal- og arbeidsdepartementet 23. november 1983, Norges Rederiforbund, Offshorepolitikk 7, Offshorepolitisk utvalg 70, Generelle utredninger 709,

<sup>229</sup> Referat fra møte i Handels- og skipsdepartementet 17. desember 1982, Norges Rederiforbund, Offshorepolitikk 7, Offshorepolitisk utvalg 70, Generelle utredninger 709.

Ekspedisjonssjef Leif Nygaard var skuffet over at Norsk Offshoreforening foregrep begivenhetenes gang siden departementet arbeidet med dette. Han mente Norsk Offshoreforenings synspunkter ville svekke Norges forhandlingsposisjon når det gjaldt fri markedsadgang og fornuftig jurisdiksjonsfordeling. Det er merkelig at synspunkter som en lobbyaktør formidlet i interne møter skulle skape vanskeligheter i Norges forhandlingsposisjon internasjonalt. Det må ses på som nok et forsøk på å stoppe NOFs videre formidling av synspunktene sine i denne saken. Statssekretæren pekte på at Handels- og skipsfartsdepartementet arbeidet energisk for å få til en rimelig løsning på dette, men at man hadde møtt stor motbør i Kommunal- og arbeidsdepartementet. Handels- og skipsfartsdepartementet skjøv med andre ord ansvaret for utfordringene tilbake til Kommunal- og arbeidsdepartementet. Vikøren mente man led av «Alexander Kielland-syndrom» og lurte på hva som hadde vært tilfelle om Kielland hadde vært dansk. Møtet førte videre til en opphetet diskusjon mellom Vadholm og Nygaard om en rigg som hadde vært i en ulykke i Canada, om hvem som hadde bemannet den og hvilke kvalifikasjonskrav de hadde. Statssekretær Kongshem hevdet at det måtte være avgjørende hvilket land de ansatte kom fra. Nygaard mente videre at det var naturlig at det landet som riggen var registrert i også hadde ansvaret for innretningen også når de befant seg på andre lands sokler. Det eksisterte med andre ord liten forståelse for NOFs agenda i Handels- og skipsdepartementet. Vadholm gjentok at det bare var i Norge det eksisterte registreringsplikt. Vikøren avsluttet med å peke på at ett forhold som ytterligere hadde forårsaket NOFs initiativ var det avslag man hadde fått signaler om ville bli gitt vedrørende tre søknader om internasjonalisering av borefartøyer og tilsvarende innretninger.<sup>230</sup>

Uenighet mellom departementer er ikke uvanlig i den politiske virkeligheten. Innrømmelsene som NOF fikk fra Kommunal- og arbeidsdepartementet stilte Handels- og skipsfartsdepartementet i forlegenhet. Det måtte NOF svi for. Diskusjonen med Handels- og skipsfartsdepartementet viser en politisk ledelse i et departement som ikke likte at NOF drev så aktiv lobbyvirksomhet for å

---

<sup>230</sup> Referat fra møte i Handels- og skipsfartsdepartementet 17. desember 1982, Norges Rederiforbund, Offshorepolitikk 7, Offshorepolitisk utvalg 70, Generelle utredninger 709.

endre flaggstatsbyregulverket. De ba egentlig om ro rundt saken, men det valgte altså ikke NOF å finne seg i. Dette viser en offensiv holdning i NOFs lobbyvirksomhet; de var ikke ettergivende når det var noe de trodde på. NOF fortsatte å drive lobbyvirksomhet for å endre flaggstatsbyregulverket. Som nevnt tidligere presenterte NOF en strategiplan for regjeringen i 4.januar 1983. I denne planen var også markedsadgang på andre lands sokler et viktig punkt i NOFs agenda.<sup>231</sup> Dermed løftet de frem flaggstatsbyproblematikken bare to uker etter det opphetede møtet i Handels- og skipsdepartementet. Denne strategiplanen var et innspill til saker som lå for døren, for eksempel petroleumsløven, men var også et forsøk på å få regjeringen til å gjennomføre en fremtidsrettet politikk.

9.mars 1984 var Norges Rederiforbund(NR) som NOF da var blitt en del av, på høringsmøte i forbindelse med behandlingen av forslag til ny petroleumsløve, Odelstingsproposisjon nr. 72(1982-1983). Lovforslaget ble som tidligere nevnt, endelig lagt frem av regjeringen sommeren 1983, men saken ble ikke behandlet i Stortinget før våren 1985. I høringsmøte presenterte NR/NOF forslag til merknader for olje- og energikomiteen. De mente nemlig at komiteen ikke burde ta stilling til i hvilken utstrekning norsk lov skulle gjelde for norske flyttbare innretninger, siden regjeringen var i gang med et arbeid om dette og siden det ikke hadde betydning for håndhevelsen av petroleumsløven.<sup>232</sup>

I stortingsdebatten om petroleumsløven kommenterte saksordfører og stortingsrepresentant Svein T. Falck fra Høyre problemene knyttet til flaggstatsbyjurisdiksjonen; når norsk flaggstatsbylovgivning kom i konflikt med utenlandsk kontinentalsokkellovgivning. Han uttrykte at det var behov for en nærmere avklaring av disse spørsmål slik at rederinæringens konkurransedyktighet ikke ble unødig svekket på grunn av særnorske bestemmelser. Saksordføreren påpekte at disse spørsmålene ikke hadde noen direkte sammenheng med petroleumsløven, men fordi løven hadde bestemmelser som berørte norsk næringslivs konkurransedyktighet valgte han å gjøre det. Videre uttrykte han også at petroleumsløven skulle gjelde på norsk

---

<sup>231</sup> Strategiplan mot 1990, 1983, Norges Rederiforbund, Offshorepolitikk 7, Offshorepolitisk utvalg 70, Generelle utredninger 709.

<sup>232</sup> Referat fra høringsmøte i olje- og energikomiteen, 9. mars 1984, Norges Rederiforbund, Offshorepolitikk 7, Offshorepolitisk utvalg 70, Generelle utredninger 709.

sokkel uavhengig av utøverens nasjonalitet og at det var *naturlig at andre land ville ha samme holdning på sin sokkel*.<sup>233</sup> Det siste poenget var en tydelig anerkjennelse av det som hadde vært NOFs agenda; nemlig at slik som Norge krevde sine regler fulgt, måtte andre land også kunne kreve sine regler fulgt. Dette var tross alt ikke norsk praksis eller forståelse av verken norsk eller internasjonalt lovverk. Det er også verdt å merke seg at saksordføreren valgte å kommentere et saksfelt som ikke saken egentlig omfattet. Det betyr at det var viktig for stortingsrepresentant Falck å få løftet frem nettopp denne problematikken.

Som tidligere nevnt anså NOF det som viktig å påvirke UDs stasjonssjefer og i et møte med disse representantene for den norske utenriktstjenesten, 25. august. 1983 hadde NOFs formann, Magne Reed en redegjørelse.<sup>234</sup> Han understrekte i sitt foredrag at det var en betingelse at Norges nasjonale og internasjonale rammebetingelser ikke la avgjørende hindringer i veien for næringens konkurranseevne. Reed mente at norske skipsfartsmyndigheter hadde inntatt et særstandpunkt når det gjaldt jurisdiksjon. Utfra skipsfartstradisjoner hevdet man at norske regler skulle gjelde for norskregistrerte borerigger og floteller uansett hvor de arbeidet. De norske reglene skulle gjelde i tillegg til de regler som var fastsatt av kyststaten for vedkommende sokkel. Videre hevdet Reed at i konkurrentenes hjemland gjaldt bare flaggstatsreglene så lenge innretningen var under forflytning fra en sokkel til en annen. Så lenge innretningen hadde et oppdrag på kontinentalsokkelen var den utelukkende underlagt sokkelstatens jurisdiksjon. For å komme utenom problemene både med jurisdiksjonsspørsmålet og arbeidskonfliktene uttrykte Reed et ønske om å få større anledning til å registrere fartøyene i land hvis lovgivning ga dem anledning til fullt ut å være lojal overfor bestemmelsene i kyststaten. Som han uttrykte det: «Vi kan ikke være avhengig av at hjemlandets sjøfartslovgivning eller at arbeidstvistlovgivning legger hindringer i veien for dette. Vi må huske at dette er entreprenørvirksomhet, og som derfor naturlig bør følge

---

<sup>233</sup> Innlegg i debatt om Lov om petroleumsvirksomhet, 11. mars 1985, 304, stortingsforhandlinger(1984-1985) nr. 3, 21.februar- 11. mars.

<sup>234</sup> Foredrag for UD's stasjonssjefer, Magne Reed, 25. august 1983, Norges Rederiforbund, Foreningen 0, PR. Informasjon. Historikk 07, PR. Informasjon 071, Foredrag, taler 071.2.

arbeidsstedets regelverk og praksis.»<sup>235</sup> NOF antok at UD's stasjonssjefer var personer som faktisk forstod og hadde god innsikt i nettopp denne problematikken og som kanskje i neste rekke også kunne formidle dette videre til norske politikere og myndigheter. Samtidig uttrykte NOF at borerignæringen i større grad ønsket å registrere seg i utlandet og trenge dermed hjelp fra stasjonssjefene. Dette representerte også et trusselbilde som norske myndigheter måtte bli stilt ovenfor i flaggstatsproblematikken og der det kunne være effektivt at UD's stasjonssjefer var kanalen.

### **Arkiverende innflytelse**

Jus og tolkning av hvilke regler som skal gjelde, er ikke et enkelt regnestykke, men krever at mange premisser skal på plass. Hovedproblemet i konflikten om flaggstatsregelverket var at borefartøy per definisjon ikke ble sett på som fast installasjon, men som et fartøy i bevegelse selv når det lå fast på en sokkel og utførte arbeid. Utfordringen til NOF må også sies å være krevende når foreningen i denne sammenhengen ønsket at riggene skulle anses for å være fast installasjon, mens i skatteavtalen med Storbritannia ønsket foreningen at de samme riggene *ikke* skulle defineres som faste installasjoner. I 1987 kom det altså et forsøk på en avklaring som har blitt brukt mange år i ettertid. Denne formuleringen sier at ved dobbeljurisdiksjon skal flaggstatsregelverket vike for kyststatens regelverk. Men det ga ikke svar på borerignæringens utfordringer som NOF forfektet. Innføringen av Norsk Internasjonalt Skipsregister i 1987 var et bedre svar på utfordringene. Svarene kom ikke før fire år etter at NOF ble innlemmet i Norges Rederiforbund og derfor er det vanskelig å tilskrive NOFs lobbyvirksomhet konstruktiv innflytelse. NOFs lobbyvirksomhet angående flaggstatsregelverket kan sammenlignes med lobbyvirksomheten angående fornorskingspolitikken som ble karakterisert som arkiverende innflytelse. Samtidig er det ikke urimelig å påstå at NOFs agenda og synspunkter som har blitt fremmet, har satt spor etter seg. Trolig var NOFs lobbyvirksomhet med å la grunnlaget for endringer som kom senere. NOFs lobbyvirksomhet kan ha gitt langsiktige resultater som i spørsmålet om fornorskingspolitikken.

---

<sup>235</sup> Foredrag for UD's stasjonssjefer, Magne Reed, 25. august 1983, Norges Rederiforbund, Foreningen 0, PR. Informasjon. Historikk 07, PR. Informasjon 071, Foredrag, taler 071.2.

I kampen for en bedre forståelse av flaggstatslovgivning og sokkellovgivning viste NOF en standhaftighet. Møtet i handels og skipsfartsdepartementet der NOF ble forsøkt irttesatt og kneblet sørget ikke for at foreningen ble ettergiven. NOF trodde åpenbart på sin agenda og fortsatte derfor sitt lobbyarbeid om flaggstatsproblematikken. Det skal være sagt at foreningen også opplevde forståelse for at boreriggneringen trengte et bedre regelverk som ikke svekket deres konkurranseevne. Lobbyvirksomheten som også forfektet det overordnede tema internasjonal konkurranseevne kan ha hatt betydning i en større sammenheng. Dermed kan denne lobbyvirksomheten ha økt forståelsen blant politikere om nettopp riggnæringens internasjonale karakter og ønske om å fremstå som en sterkere aktør i internasjonal konkurranse. Denne forståelsen kan ha vært et viktig grunnlag for politikernes beslutning om å etablere NIS noen år senere.



## Konklusjon: Pioner i oljelobbyisme

Norsk Boreriggeierforening ble stiftet for å samordne interessene til boreriggeierne og spille disse inn til myndighetene. Denne oppgaven har vist at NBF/NOF realiserte intensjonen bak opprettelsen gjennom å bli en lobbyaktør som arbeidet for å lette arbeidsforholdene for riggeierne og bedre rammebetingelsene for en ny og voksende næring i Norge. NBF/NOF ble dermed også en pioner i oljelobbyvirksomheten som utviklet seg i forbindelse med oljevirkksomheten på norsk sokkel.

Men hvorfor valgte en pionerorganisasjon i oljelobbyvirksomhet å bli innlemmet i et større forbund som representerte norsk skipsfartsnæring?

### Styrking av lobbyvirksomheten

Innlemmelsen i Norges Rederiforbund var ingen selvfølge for Norsk Offshoreforening. Norsk Boreriggeierforening hadde i sin tid blitt stiftet nettopp fordi Rederiforbundet med sine daværende statutter ikke kunne representere industriell anleggsvirksomhet. Å drive med borerigger var ikke minst noe ganske annet enn skipsfart. Arbeidet med forslag til en sammenslåing med Norges Rederiforbund startet allerede i 1978, og prosessen utviklet seg med stadig mer samarbeid i ulike spørsmål. Ikke minst benyttet NOF seg av Rederiforbundets ekspertise, og NOF brukte Rederiforbundet som støttepartner i sentrale politiske spørsmål foreningen arbeidet med.<sup>236</sup> Rederiforbundet overtok det administrative ansvaret for Norsk Offshoreforening fra 1.juli 1979 som tidligere nevnt, men utad fremsto fortsatt NOF som en selvstendig aktør. Begrunnelsen for denne administrative overtakelsen handlet fra NOFs side om at foreningen skulle få en større faglig bredde og tyngde.<sup>237</sup> Ikke minst frigjorde det også NOF fra en del administrative oppgaver og foreningen kan ha fått mer tid til å drive med lobbyvirksomhet.

---

<sup>236</sup> Årsberetning 1978, Norges Rederiforbund, Foreningen 0, Generalforsamling. Styre 00, Årsberetning 002.

<sup>237</sup> Årsberetning 1979, Norges Rederiforbund, Foreningen 0, Generalforsamling. Styre 00, Årsberetning 002.

Tilhengerne av den endelige sammenslåingen mente at NOFs agenda i større grad ville bli hørt dersom pressgruppen ble sterkere. De hevdet at det stadig var flere interessegrupper og organisasjoner som deltok i lobbyvirksomhet og krevde å bli hørt. De påpekte også at politikk hadde blitt stadig viktigere for NOF og at den politiske agendaen ville få større tyngde ved at en felles organisasjon representerte både offshore og skipsfart. Andre faktorer som var viktige for tilhengerne var naturlignok rasjonaliseringsgevinst, bedre styring og koordinering og de håpet også på at det kunne bli det første skrittet mot én organisasjon for det totale maritime miljøet i Norge. Motstanderne av sammenslåingen mente at NOF ville sikre best mulig behandling av sentrale spørsmål av betydning for offshorenæringen og dermed også i argumentasjonen overfor politiske myndigheter. De mente at etablering av en felles organisasjon ikke tok hensyn til at offshorevirksomhet var industrivirksomhet og dermed var noe ganske annet enn skipsfart.<sup>238</sup>

Det var spesielt to saksfelt der det var uenighet om det ville oppstå motstridende interesser mellom skipsfartsnæringen på den ene siden og offshorenæringen på den andre siden. Det første området var proteksjonisme. Tilhengerne påpekte at begge næringene i utgangspunktet hadde nulltoleranse for proteksjonisme, mens motstanderne hevdet at en kunne forestille seg at det for offshorenæringen ville være riktig med noe lokal proteksjonisme. Det andre saksområdet var sokkelstatslovgivning. Det var bekymring knyttet til om NOFs syn på at mobile rigger burde være underlagt kyststats- og ikke flaggstatslovgivning, kunne være et tema med interessemotsetninger. Men tilhengerne mente det ikke var riktig å snakke om motstridende, men heller avvikende interesser. De mente at et felles forbund ville kunne forfekte begge næringenes interesser.<sup>239</sup>

På pressekonferansen da sammenslåingen endelig ble presentert var det viktigste punktet i forklaringen på sammenslåingen; å styrke riggnæringen. Videre var det viktig for partene å løfte frem offshorevirksomheten som noe fremtidsrettet og nytt: «Oljevirksomheten ventes å bli en vekstsektor også i

---

<sup>238</sup> Innkalling til utvidet styremøte 23.februar 1983, Norges Rederiforbund, Foreningen 0, Generalforsamling. Styre 00, Styremøteinnkallelser 004

<sup>239</sup> Ibid.

fremtiden og rederorganisasjonenes hovedoppgave er å sikre de politiske arbeidsvilkår som kreves slik at næringen kan utnytte vekstmulighetene.»<sup>240</sup> Målet med sammenslåingen var altså å styrke næringen. En forutsetning for en styrking av næringen må ha vært en styrking av lobbyvirksomheten.

NOF og Rederforbundet hadde faste felles møtepunkt fra begynnelsen av 1980 for å koordinere samarbeid og henvendelser til myndighetene når det gjaldt skattespørsmål<sup>241</sup>. Dette tyder på en bevisst handling for å fremstå med sterkere gjennomslags kraft i møte med myndighetene. I tillegg fremgår det i et internt notat i 1976 at Norsk Boreriggeierforening trengte ekspertise fra Rederforbundets PR-folk<sup>242</sup>. Dette kan bety at NBF/NOF ønsket å spille en viktigere og mer effektiv rolle i sitt lobbyarbeid. Det er derfor ikke urimelig å tenke seg at en eventuell sammenslåing var smart for å benytte lobbyressursene, både de økonomiske, kunnskapsrelaterte og den etablerte goodwill i det politiske miljøet, som eksisterte i Rederforbundet, i større utstrekning enn hva samarbeid på tvers kunne gi av fortjeneste.

NOF hadde gjennomført mye lobbyvirksomhet som også hadde ført til at foreningen hadde fått innflytelse over politiske vedtak som undersøkelsene viser. Den endelige beslutningen om og gjennomføringen av sammenslåingen med Rederforbundet må ikke nødvendigvis anses for å være en erkjennelse av at NOF ikke klarte å drive lobbyvirksomhet alene, eller at foreningen ikke hadde innflytelse. Snarere kan det anses som et ønske om å bli enda mer slagkraftig sammen med en større aktør som var godt etablert i samfunnet. Den politiske agendaen og de politiske spørsmålene var viktigere for NOF enn fortsatt å være en selvstendig aktør. Og den politiske agendaen var viktig for å styrke rammebetingelsene for borerignæringen i Norge. Sammenslåingen kan ses på som et ønske om å styrke nettopp borerignæringen. Et spørsmål som ville vært interessant å svare på i en annen sammenheng er nettopp om NOFs agenda ble mer slagkraftig og fikk større gjennomslag etter at Norges Rederiforbund begynte å representere den.

---

<sup>240</sup> Pressekonferanse 22. november 1983, Norges Rederiforbund, Foreningen 0, PR.

Informasjon. Historikk 07, PR. Informasjon 071, Avisartikler, intervjuer, debatt, innlegg 071.1.

<sup>241</sup> Referat fra skatteutvalget 12.februar 1981, Norges Rederiforbund, Skattesaker 6, Skatteutvalget 60, Skatteutvalgets møtereferater 603.

<sup>242</sup> Internnotat mai, 1976, Norges Rederiforbund, Offshorepolitikk 7, Olje og energipolitikk 73, Norge 731, Forhold til det norske samfunnet 731.14.

## **Sammensatt, bred og offensiv lobbyvirksomhet**

NBF/NOFs politiske agenda handlet om å skape gode betingelser for borerignæringen slik at den kunne utvikle seg til å bli en konkurransedyktig aktør på det internasjonale markedet. Undersøkelsene av NBF/NOFs påvirkningsarbeid knyttet til myndighetenes støttepolitikk overfor norsk næringsliv, utvalgte skattespørsmål og flaggstatslovgivning har vist at lobbyvirksomheten til NBF/NOF var sammensatt, bred og offensiv, og at lobbyvirksomheten medførte politiske endringer.

Lobbyvirksomheten til NBF/NOF var preget av to overordnede mål for hvordan foreningen ønsket å fremstå overfor de politiske myndighetene. Først og fremst ville NBF/NOF fremstå som tjenesteytende overfor politikere med hensyn til å bistå når det gjaldt kunnskap og fakta om oljenæringen og borerignæringen. For det andre ønsket foreningen å fremstå som en seriøs aktør på vegne av en ny og viktig næring i Norge med en tydelig politisk agenda som kunne være med å påvirke utviklingen av den norske oljepolitikken. De to målsettingene var sentrale faktorer i lobbyvirksomheten som forsterket hverandre. Uten et solid faktagrunnlag ville de politiske ståstedene fort fremstå som lette, og de politiske forslagene utviklet seg på bakgrunn av hvordan virkeligheten var for borerignæringen. Fakta la grunnlaget for å peke på politiske løsninger.

Lobbyvirksomheten til NBF/NOF endret seg over tid; foreningen var en pionerorganisasjon i oljelobbyvirksomheten og veien ble til mens lobbyaktøren gikk. Lobbyvirksomheten utviklet seg til å bli mer aktiv, offensiv og tydelig i løpet av årene. Lobbyvirksomheten ble påvirket av ytre forhold; Stortingets økte åpenhet og næringsorganisasjonenes økte lobbyvirksomhet, NBF/NOFs egen kunnskapsheving og økning i antall borefartøy de representerte, behovet for kunnskap i politiske beslutningsorganer, politiske endringer, historiske hendelser og Rederforbundets overtakelse av NOFs administrative ansvar.

NBF/NOF tok i bruk mange ulike kanaler for å oppnå gjennomslag. Til tross for at de hadde begrenset med ressurser, fikk de likevel gjort seg gjeldende i møte med myndighetene. NBF/NOF drev lobbyvirksomhet gjennom formelle og uformelle møter, befarung til borerigger, foredrag i ulike sammenhenger,

grundige notater og skriftlige henvendelser til politikere og andre, indirekte påvirkningskanaler og samarbeidet med andre for å forsterke budskapet.

Det er vanskelig å måle resultater av lobbyvirksomhet fordi det er umulig å vite for sikkert om resultatene ville vært der uten akkurat dette spesielle lobbyarbeidet. NBF/NOF representerte en agenda og en helt ny næring som ingen andre representerte på samme tidspunkt. Det er viktig å påpeke at den tiden som NBF/NOF eksisterte og drev lobbyvirksomhet var en tid da norske politikere ble utsatt for press fra mange forskjellige hold fordi folk ønsket at den nye petroleumsvirksomheten og den økonomiske gevinsten den medførte for samfunnet skulle komme hele samfunnet til gode. Det innebar alt fra distriktpolitikk, økte trygdeutbetalinger, skattelettelser, bedre offentlige institusjoner, næringspolitikk og mye annet. NBF/NOF drev med andre ord lobbyvirksomhet overfor politikere på lik linje med mange andre. Politikerne hadde derfor mange hensyn å ta for hele samfunnsutviklingen. Det kan ha vært en av årsakene til at NBF/NOF ikke fikk gehør for alle agendaene foreningen presenterte, fordi de stod i kontrast til andre viktige politiske agendaer.

NBF/NOF oppnådde ulik form for innflytelse i lobbyarbeidet med de forskjellige sakene. NBF/NOF oppnådde konstruktiv innflytelse basert på lobbyvirksomheten de gjorde opp mot sjømannsskatt, Garantiinstituttet for skip og borerigger og når det gjaldt unntaksbestemmelsen for preferanseparagrafen i petroleumsløven. Denne unntaksbestemmelsen kan også ha vært forløperen til oppgivelsen av fornorskingspolitikken som kom senere. I de andre sakene som denne oppgaven har undersøkt, sokkelbeskatning, fornorskingspolitikken og flaggstatsregelverket fikk NBF/NOF i utgangspunktet arkiverende innflytelse. I disse spørsmålene skjedde det ingen endring før flere år senere, og det er dermed vanskelig å skulle tillegge NBF/NOF en annen form for innflytelse på disse punktene.

Lobbyvirksomheten som NBF/NOF gjennomførte på områdene de fikk arkiverende innflytelse var mer sammensatt og gikk over lengre tid i forhold til områdene de fikk konstruktiv innflytelse. I sakene NBF/NOF fikk konstruktiv innflytelse arbeidet de i en kortere periode og gjennomførte begrenset med påvirkningsarbeid, spesielt i saken om sjømannsskatt og Garantiinstituttet.

Mens i sakene de fikk arkiverende innflytelse arbeidet de møysommelig, over lang tid og gjennom flere ulike kanaler. Det kan bety at politikerne i de sistnevnte sakene opplevde NBF/NOFs lobbyarbeid som lite konstruktivt på grunn av gjentakelser og forutsigbarhet i budskapet. Men det er mer sannsynlig at det handlet om at NBF/NOF ønsket seg endringer som rokket ved viktige prinsipper i oljepolitikken; fornorskingslinjen og prinsippet om at norske regler skulle gjelde for borerigger i utlandet. I saken om sokkelbeskatning var ikke spørsmålet opp til norske myndigheter alene. I sakene om sjømannsskatt og Garantiinstituttet og unntaksbestemmelsen var det enklere for politikerne å gjøre endringer fordi det underbygde intensjonene i deres egen forståelse av hva som var riktig; likebehandling av sjømenn og riggarbeidere og støttetiltak til norsk næringsliv. Forskjellen i lobbyvirksomheten lå altså i den politiske agendaen: i saken med konstruktiv innflytelse lå den politiske agendaen nærmere opp til myndighetenes ønsker og krav, mens i sakene NBF/NOF fikk arkiverende innflytelse var den politiske agendaen en motsetning til myndighetenes politikk og ville ha medført en total omdreining av politikken ved et eventuelt gjennomslag. Slik sett er det også interessant at NBF/NOF drev lobbyvirksomhet med stor frimodighet selv om de visste at dette var spørsmål som lå langt unna politikernes daværende politiske holdninger. Det er derfor grunnlag for å hevde at NBF/NOF hadde et langsiktig perspektiv i sin lobbyvirksomhet og at foreningen ikke antok at gjennomslaget ville komme kort tid etter. Foreningen hadde trolig en forståelse av at dersom foreningen arbeidet møysommelig og gjentok sitt budskap så ville det komme resultater på sikt. Unntaksbestemmelsen i preferanseparagrafen er derfor også et sterkere eksempel på konstruktiv innflytelse enn de to andre områdene fordi myndighetene lagde et unntak i sin fornorskingspolitikk som var en grunnstein i oljepolitikken.

Lobbyvirksomheten som NOF gjorde knyttet til spørsmålene som foreningen fikk arkiverende innflytelse på kan ha lagt et viktig grunnlag for senere påvirkningsarbeid fra andre aktører og sørget for at oppgivelsen av fornorskingspolitikken og opprettelsen av Norsk Internasjonalt Skipsregister kanskje kom raskere enn det ellers ville ha gjort, selv om Francis Sejersted har hevdet at de politiske endringene kom som konsekvens av ytre årsaker. Det er

vanskelig å tro at disse endringene ville kommet *uten* noen form for lobbyvirksomhet som viste myndighetene og politikerne de ytre faktorene som svekket norsk næringslivs konkurranseevne. Det må derfor være grunnlag for å konkludere med at lobbyvirksomheten som NBF/NOF gjorde opp mot politikere medførte positive politiske resultater over kortere og lengre sikt for borerignæringen. Konklusjonen kan være at NBF/NOFs lobbyvirksomhet bygget stein for stein og bidro til å bygge grunnmuren for vedtakene om opphevelsen av fornorskingspolitikken og innføring av NIS.

Denne oppgaven viser at Norsk Boreriggeierforening/Norsk Offshoreforening har spilt en rolle i norsk lobbyhistorie. NOFs lobbyvirksomhet har vært en del av en omfattende lobbyvirksomhet overfor Stortinget og andre politiske myndigheter og er en del av historien om interesseaktørers politiske påvirkningsarbeid. Dette er et historisk perspektiv som det i liten grad er forsket på til tross for at forskning på lobbyvirksomhet vil bidra til å gi oss dypere og bredere kunnskap og forståelse om utviklingen av politikk. Historisk forskning bør våge å undersøke lobbyvirksomhet fra lobbyaktørers synsvinkel til tross for at det er vanskelig å definere suksessfaktorene i et lobbyarbeid. Forskning på lobbyaktører vil gi oss innsikt i interesseorganisasjoners syn på politikere, datidens politikk og hvordan det igjen har påvirket lobbyvirksomheten. Lobbyforskning vil også kunne gi oss flere svar på hvordan politikere opp gjennom tidene har blitt utsatt for påvirkningsarbeid og hvordan det igjen har påvirket politiske vedtak. Kanskje har vi i dag en begrenset forståelse av hvordan norsk politikk faktisk har utviklet seg.

Norsk Offshoreforening eksisterte de tolv første leveårene til borerignæringen i Norge. Borerignæringen har hatt betydning i norsk oljehistorie og som representant for borerignæringen overfor myndighetene har NBF/NOF også hatt en rolle i den norske oljehistorien, spesielt i utviklingen av norsk oljepolitikk. NBF/NOF bidro til at den norske borerignæringen kunne utvikle seg til å få en avgjørende betydning i verdens offshorevirksomhet.

Norsk Boreriggeierforening/Norsk Offshoreforening var en viktig aktør i utviklingen av lobbyvirksomheten overfor norske politikere og en aktør for å

bidra til å bygge en sterke internasjonal borerignæring. Norsk Offshoreforening var med andre ord en pioner i oljelobbyisme.



## Litteratur

Benum, Edgeir, «Produksjonslivet i den nye oljenasjonen» og «Det urolige markedet og den svikefulle veksten», i Benum, Edgeir, *Overflod og fremtidsfrykt: 1970-1997. Vol. B. 12, Aschehougs Norgeshistorie*, (Oslo, 2005).

Brautaset, Camilla & Tenold, Stig. «Globalisation and Norwegian shipping policy, 1850-2000» i *Business History*, 50:5, (Bergen, 2008)

Espeli, Harald, *Lobbyvirksomhet på Stortinget*, Tano Aschehoug, (Oslo 1999)

Hernes, Gudmund, *Makt og styring. Bind 5. Det moderne Norge*. Gyldendal, (Oslo, 1983)

Karlsen, Jan K., *The mobile rig industry. Vol. 67/1992, SNF-rapport* (Bergen, 1992).

Nergaard, Kristine, *Parti, komite og kontakt: En analyse av stortingsrepresentantenes kontakt med interesseorganisasjoner*, Hovedfagsoppgave i Statsvitenskap, Universitetet i Oslo, (Oslo, 1987).

Nerheim Gunnar, «Den første leteboring i Nordsjøen og på norsk sokkel» og «I teknologiens grenseland» i Hanisch, Tore Jørgen & Nerheim, Gunnar, *Fra vantro til overmot? Vol. 1, Norsk oljehistorie*, Norsk Petroleumsforening (Oslo, 1992).

Nerheim, Gunnar, «Jevnhet i oljevirkomheten», i Nerheim, Gunnar, *En gassnasjon blir til. Vol.2, Norsk oljehistorie*, Norsk Petroleumsforening, (Oslo, 1996).

Nerheim, Gunnar, «En ny plattform», i Nerheim, Gunnar, & Utne, Bjørn S., *Under samme stjerne: rederiet Peder Smedvig 1915-1990*, (Stavanger, 1990)

Nerheim, Gunnar, «Offshore-satsing», i Nerheim, Gunnar & Gjerde, Kristin Øye, *Uglandrederiene: verdensvirkomhet med lokale røtter*, (Grimstad, 1996)

Olsen, Johan P., *Petroleum og politikk*, LOS-senteret, Tano, (Oslo 1989).

Reve, Torger, Lensberg, Terje & Grønhaug, Kjell, «Olje og gass-sektoren» og «Offshoreindustrien» i Reve, Torger, Lensberg, Terje & Grønhaug, Kjell, *Et konkurransedyktig Norge*, (Oslo, 1992).

Rokkan, Stein, *Stat, nasjon, klasse*. Universitetsforlaget, (Oslo, 1987)

Seip, Jens Arup, *Fra embetsstats til ettpartistat og andre essays*, Universitetsforlaget, (Oslo, 1963)

Sejersted, Francis., «Om utviklingen av det oljeindustrielle kompleks i Norge», i Sejersted, Francis, *Er det mulig å styre utviklingen? Teknologi og samfunn*, (Oslo 2002).

Stopford, Martin, «Sea Transport and the Global Economy» i *Maritime Economics*, (London 2009)

Tenold, Stig, «Norwegian shipping in the Twentieth Century», i Fischer, Lewis R. & Lange, Even, eds., *International Merchant Shipping in the Nineteenth and Twentieth Centuries: The Comparative Dimension. Vol. 37, Research in Maritime History* (St.John's, Newfoundland, 2008).

Tenold, Stig, *Tankers in trouble: Norwegian shipping and the crisis of the 1970s and 1980s*, (St. John's, Newfoundland, 2006)

Tenold, Stig. «Three structural transformations» i *The shipping crisis of the 1970s: causes, effects and implications for Norwegian shipping*, Norges handelshøyskole, (Bergen, 2001).

<http://www.regjeringen.no/nb/dep/fad/dok/nouer/2003/nou-2003-5/6/2/4.html?id=381631> 29.03.2012

NOU 1982:3 Maktutredningen

NOU 2003: 5 Pionerdykkerne i Nordsjøen.  
<http://www.regjeringen.no/mobil/nb/dep/fad/dok/nouer/2003/nou-2003-5/6/2.html?id=381627>

## Kilder

Stortingsmelding nr. 25(1973-1974) Petroleumsvirksomhetens plass i det norske samfunn

Odelstingsproposisjon nr. 72(1982-1983) Lov om Petroleumsvirksomhet

Stortingsproposisjon nr. 17(1975-1976) Om etablering av en garantiordning for skip og borerigger

Stortingsproposisjon nr. 186(1975-1976) Om utviding av Statens garantiansvar over for Norsk garanti institutt for skip og borerigger

Stortinget, Stortingsforhandlinger, innstillinger 6A I, innstilling fra Finanskomiteen S. nr. 275 (1973-1974) om petroleumsvirksomhetens plass i samfunnet, stortingsmelding nr. 25 (1973-1974)

Stortinget, Stortingsforhandlinger 1973-1974, Tidende side 2813-4268, 6.juni 1974, Stortingsmelding nr. 25 Petroleumsvirksomhetens plass i det norske samfunnet.

Stortinget, Stortingsforhandlinger, innstilling fra Finanskomiteen nr. 58(1975-1976) Om etablering av en midlertidig garantiordning for skip og borerigger st.prp. 17 (1975-1976)

Stortinget, Stortingsforhandlinger 1975-1976, Tidende S 7A, 24. november 1975, Om etablering av en midlertidig garantiordning for skip og borerigger

Stortinget, Stortingsforhandlinger 1975-1976, Tidende S 7C side 3023-4492, Om utviding av Statens garantiansvar over for Norsk garanti institutt for skip og borerigger, st. prp. 186(1975-1976)

Stortinget, Stortingsforhandlinger 1984-1985, nr. 3. 21.februar-11. mars, Lov om petroleumsvirksomhet, side 303-348

Stortinget, Stortingsforhandlinger 1984-1985, Innstilling O. nr. 33, innstilling fra energi- og industrikomiteen om lov om petroleumsvirksomhet(Ot. prp. nr. 72 for 1982-1983)

Norges Rederiforbund<sup>243</sup>, Norsk Boreriggeierforening/Norsk Offshoreforening,

Under klasse 0: Foreningen,

Generalforsamling. Styre 00,

Stiftelse. Lover. Policy 01

Medlemmer 04

PR. Informasjon. Historikk 07

Under klasse 6: Skattesaker

Skatteutvalget, Skattekonf. 60

Internasjonale avtaler og konvensjoner 62

Under klasse 7: Offshorepolitikk 7,

Offshorepolitisk utvalg 70

Nasjonale lover og bestemmelser 71

Olje-, energi- og mineralpolitikk, miljøvern og marked 72

---

<sup>243</sup> Kildehenvisningene fra arkivet til Norges Rederiforbund er ikke nødvendigvis alltid logiske med hensyn til hvor dokumentene burde finnes. Henvisningene viser til hvor dokumentene faktisk ble funnet i kildearbeidet og der de har blitt lagt tilbake. Henvisningene inneholder i liten grad sidetall fordi de fleste dokumentene *ikke* var sidenummererte.